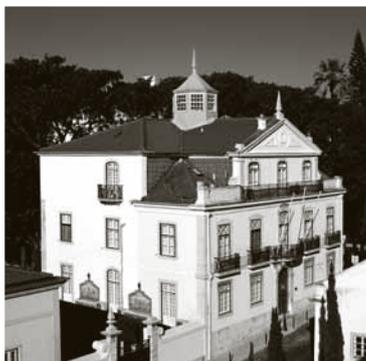


# **PROVEDOR DE JUSTIÇA**

## **RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

### **2011**





# **PROVEDOR DE JUSTIÇA**

## **RELATÓRIO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

### **2011**

**Lisboa**  
**2012**







O PROVIDOR DE JUSTIÇA

**Senhora Presidente  
da Assembleia da República**

Excelência,

Em cumprimento do disposto no artigo 23.º, n.º 1 do Estatuto do Provedor de Justiça, tenho a honra de apresentar à Assembleia da República o Relatório Anual de Atividades relativo ao ano de 2011.

Aproveito a oportunidade para manifestar a minha disponibilidade para comparecer na Comissão Parlamentar competente para apresentar o mesmo e prestar todos os esclarecimentos considerados necessários.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA,

*Alfredo José de Sousa*



**Título – Relatório à Assembleia da República – 2011**

Edição – Provedor de Justiça – Divisão de Documentação  
Design – Pedro Lages  
Fotografia – Nuno Fevereiro  
Impressão – Cromotema  
Tiragem – 220 exemplares  
Depósito legal – 93089/95  
ISSN – 0872-9263

**Como contactar o Provedor de Justiça**

Rua do Pau de Bandeira, 7-9,  
1249-088 Lisboa  
Telefone: 213 92 66 00 | Fax: 21 396 12 43  
provedor@provedor-jus.pt  
<http://www.provedor-jus.pt>

# ÍNDICE

<b>O PROVIDOR DE JUSTIÇA</b>	<b>07</b>
------------------------------	-----------

<b>MENSAGEM DO PROVIDOR DE JUSTIÇA</b>	<b>09</b>
--	-----------

<b>O PROVIDOR DE JUSTIÇA E OS SEUS COLABORADORES</b>	<b>16</b>
--	-----------

<b>1. O MANDATO E A ATUAÇÃO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA</b>	<b>25</b>
--	-----------

<b>2. A ATIVIDADE DO PROVIDOR DE JUSTIÇA</b>	<b>29</b>
--	-----------

2.1. Comentário Estatístico Sobre Dados Gerais	<b>30</b>
2.2. Direitos Fundamentais:	<b>37</b>
2.2.1. Direito ao Ambiente e à Qualidade de Vida	<b>38</b>
2.2.2. Direitos dos Contribuintes, dos Consumidores e dos Agentes Económicos	<b>47</b>
2.2.3. Direitos Sociais	<b>56</b>
2.2.4. Direitos dos Trabalhadores	<b>66</b>
2.2.5. Direito à Justiça e à Segurança	<b>73</b>
2.2.6. Outros Direitos Fundamentais	<b>82</b>
2.2.7. Direitos da Criança, do Idoso e da Pessoa com Deficiência	<b>90</b>
2.3. Extensão da Região Autónoma dos Açores	<b>95</b>
2.4. Extensão da Região Autónoma da Madeira	<b>98</b>
2.5. Recomendações do Provedor de Justiça	<b>103</b>
2.6. Fiscalização da Constitucionalidade	<b>108</b>
2.7. Processos e Ações de Inspeção de Iniciativa do Provedor de Justiça	<b>111</b>
2.8. Outras Atividades do Provedor de Justiça	<b>116</b>

**3. O PROVIDOR DE JUSTIÇA ENQUANTO INSTITUIÇÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS** **119**

**4. RELAÇÕES INTERNACIONAIS** **125**

**5. O PROVIDOR DE JUSTIÇA NA COMUNICAÇÃO SOCIAL** **129**

**6. GESTÃO DE RECURSOS** **135**

**7. ÍNDICE ANALÍTICO** **139**

**PUBLICAÇÕES DO PROVIDOR DE JUSTIÇA** **143**

## O Provedor de Justiça



**ALFREDO JOSÉ DE SOUSA**  
(Provedor de Justiça –  
(2009/....))

Alfredo José de Sousa nasceu a 11 de outubro de 1940, em Póvoa de Varzim.



Alfredo José de Sousa foi eleito, **por votação que excedeu os dois terços necessários**, para suceder a Nascimento Rodrigues no cargo de Provedor de Justiça, pondo termo a um impasse de um ano. O candidato proposto pelo PS e PSD foi eleito por 198 dos 217 deputados que participaram na votação (quatro votaram «não», dez abstiveram-se e foram registados três votos nulos e dois em branco). Tomou posse como Provedor de Justiça, na Assembleia da República, em 15 de julho de 2009.

### Carreira Profissional

Licenciado em Direito pela Universidade de Coimbra (1958/63). Delegado do Procurador da República em Celorico de Basto, Mogadouro e Amarante (1967). Inspetor da Polícia Judiciária no Porto (1968/74). Juiz de Direito nas Comarcas de Tavira, Alenquer, Vila Nova de Gaia e Vila do Conde (1974/79). Juiz do Tribunal de 1.ª Instância das Contribuições e Impostos do Porto (1979/85).

Promovido a Desembargador do Tribunal de 2.ª Instância das Contribuições e Impostos em fevereiro de 1986. Coordenador do Grupo de Trabalho encarregado de elaborar o anteprojecto legislativo sobre infrações tributárias. Curso de Pós-Graduação (incompleto) de Estudos Europeus da Faculdade de Direito de Coimbra (1986/87).

Eleito em 22.01.1987 pela Assembleia da República para integrar o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais. Nomeado, após concurso, Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal Administrativo em 13.10.1992. Eleito Vice-Presidente do Tribunal de Contas. Nomeado Presidente do Tribunal de Contas em 02.12.1995. Membro do Comité de Fiscalização do OLAF (Organismo Europeu de Luta Antifraude) desde abril de 2001 e reconduzido em março de 2003, tendo-se desligado, por razões de saúde e a seu pedido, em 25 de fevereiro de 2005. Reconduzido no cargo de Presidente do Tribunal de Contas por quatro anos, tendo cessado funções em 6 de outubro de 2005, data em que se jubilou.

# O Provedor de Justiça

## Publicações e Conferências

Proferiu várias conferências e interveio em vários seminários sobre temas de Direito Fiscal, Direito e Controlo Financeiro em diversas Universidades e Associações, em Portugal e no estrangeiro, e no âmbito de Organizações Internacionais. Publicou vários artigos de opinião em jornais diários e semanários de referência. Publicou o *Código do Processo das Contribuições e Impostos, comentado e anotado*, em co-autoria, frequentemente citado na jurisprudência e doutrina; «Infracções fiscais: crimes e transgressões» in *Cadernos de Ciência e Técnica Fiscal*, n.º 142; Várias sentenças e artigos doutrinários na *Colectânea de Jurisprudência; Infracções Fiscais – Não Aduaneiras*, Almedina, 1990; *Código do Processo Tributário, comentado e anotado*, Almedina, em co-autoria (4 edições); e *A Criminalidade Transnacional na União Europeia – Um Ministério Público Europeu?*, Edições Almedina, S.A., Coimbra, junho de 2005. Tem vários artigos publicados: «As Fundações e o Controlo Financeiro do Tribunal de Contas», in *Memória*, Ano 1, n.º 0, maio de 2003; «Regime Financeiro de Gestão e Controlo das Ajudas de Pré-Adesão – Portugal e Espanha e os 10 países recém-admitidos», conferência integrada no Curso de Verão organizado pela Fundação Geral da Universidade Complutense, Madrid, em julho de 2003; «*The Auditor's Independence*», integrada a pp. 865-875 da obra comemorativa dos 170 anos do Tribunal de Contas da Grécia (1040 fls.), edição grega: «*Transparency and independence in audit. Studies in honour of the 170 years of the hellenic Court of Audit*» (in Greek); «*A Policy to Fight Financial Fraud in the European Union*», a pp. 151-183 da obra *Public Expenditure Control in the Europe – Coordinating Audit Functions in the European Union*, Parte II (*Towards Coordination Strategies*), coordenada e editada pela Prof.ª Milagros García Crespo, da Faculdade de Ciências Económicas da Universidade do País Basco, Bilbao, Espanha; «O Juiz», texto proferido na cerimónia de homenagem ao Prof. Doutor António de Sousa Franco, a pp. 45-56 de *In Memoriam Sousa Franco*, da Associação Fiscal Portuguesa, Edições Almedina, SA, Coimbra, março de 2005; «O Estado no Século XXI: Redefinição das suas Funções?» texto proferido no Seminário (de 19.10.2004), edição do INA – Instituto Nacional de Administração, Oeiras, 2005.

## Outros cargos

Foi vogal da 1.ª Direção Nacional da Associação Sindical dos Magistrados Judiciais Portugueses (1976/77); fundador e membro do conselho de redação da Revista *Fron-teira* (1977/82). Chefiou a delegação portuguesa a vários Congressos da INTOSAI (Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas) — de destacar a 52.ª reunião do Conselho Diretivo de 11 de outubro de 2004, que ocorreu durante o XVIII Congresso da INTOSAI, onde foi aprovada por unanimidade uma Resolução, instituindo a língua portuguesa como língua oficial da Organização —; da EUROSAI (Organização Europeia das Instituições Superiores de Controlo Financeiro); da EURORAI (Organização Europeia das Instituições Regionais de Controlo Financeiro); da OLACEFS (Organização Latino-americana e das Caraíbas de Entidades Fiscalizadoras Superiores); e dos Tribunais de Contas da CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa).

Presidente da Comissão de Fiscalização da Associação Protetora dos Diabéticos de Portugal.

Membro substituto do Conselho de Prevenção da Corrupção (julho 2008/julho 2009).

Membro do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (2008/09).

Primeiro Vice-presidente da Federação Ibero-Americana de Ombudsman (FIO) (2009/2010).

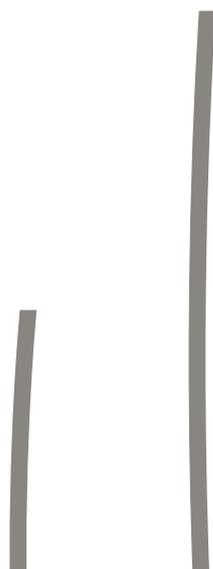
Membro do Conselho de Estado (julho 2009/...).

## Condecorações

Foi agraciado com o Colar do Mérito da Corte de Contas Ministro José Maria Alkmim pela Academia Mineira de Letras (Brasil); com a outorga da Medalha Ruy Barbosa (Rio de Janeiro, 1999; e Bahia, 2003); com o Grande-Colar do Mérito do Tribunal de Contas da União (Brasília); com o título de membro honorário da ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil; e com a Grande Cruz da Ordem Militar de Cristo pelo Presidente da República em 18 de janeiro de 2006.



**MENSAGEM DO  
PROVEDOR DE JUSTIÇA**



# Mensagem do Provedor de Justiça

Em cumprimento do disposto no artigo 23.º, n.º 1 do Estatuto do Provedor de Justiça - Lei n.º 9/91, de 9 de abril - tenho a honra de apresentar à Assembleia da República o Relatório Anual de Atividades relativo ao ano de 2011.

## 2011 em grandes números

**Em 2011, determinei a abertura de 5812 processos** na sequência de queixas que me foram dirigidas por 7753 queixosos.

Cerca de 1673 cidadãos dirigiram-se-me dando conhecimento de factos ou expondo situações gerais que, por não conterem um pedido específico, não deram lugar a abertura de processo.

Para além dos processos abertos na sequência de queixa **decidi abrir, por iniciativa própria, outros 16 processos**, sendo um deles uma ação de inspeção às zonas de detenção da Polícia de Segurança Pública (PSP), Guarda Nacional Republicana (GNR) e Polícia Judiciária (PJ). Decorreram ainda durante 2011, outros 3 processos abertos em 2010, relativos a inspeções ao Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses, centros de emprego e estabelecimentos de acolhimento de pessoas idosas. Estes últimos dois findaram em 2011.

No plano inspetivo devem ainda referir-se as **16 visitas feitas a estabelecimentos prisionais** no âmbito de processo abertos, na sequência de queixas recebidas.

Dos 5812 processos abertos, 4124 foram arquivados no mesmo ano. No total, em 2011, foram arquivados 6098 processos. No final de 2011 havia 1996 processos pendentes (menos 13% que em 2010). Dos 6098 processos arquivados, 4451 processos foram arquivados no prazo de 6 meses (3/4).

Dos 5812 processos abertos, 2439 incidiram sobre queixas apresentadas por escrito, 2824 sobre queixas apresentadas por meios eletrónicos e 533 sobre queixas apresentadas presencialmente. **É de registar que pela primeira vez as queixas eletrónicas lideraram a tabela representando 49% das queixas recebidas.**

**As questões relacionadas com os direitos sociais e dos trabalhadores lideraram a tabela de assuntos objeto de queixas.** A administração central foi a entidade visada em mais de 50% dos processos. Na administração central o Ministério da Solidariedade e Segurança Social, seguido pelo Ministério das Finanças, esteve no topo da tabela. No que

se refere à administração local, o Município de Lisboa foi o mais visado nas queixas dos queixosos, com 10% do total de queixas.

Em matéria de **fiscalização da constitucionalidade**, depois de analisados 36 pedidos de intervenção junto do Tribunal Constitucional, decidi requerer a declaração de inconstitucionalidade em 3 casos. Num deles, cuja decisão do Tribunal Constitucional já se conhece, este veio a dar procedência ao meu pedido, considerando inconstitucional a norma do Regulamento Nacional de Estágio da Ordem dos Advogados que previa a impossibilidade de reinscrição em estágio pelo período de 3 anos em caso de falta de aproveitamento no estágio de acesso à profissão de advogado.

Nos 3 acórdãos do Tribunal Constitucional proferidos em 2011 relativos a pedidos de fiscalização da constitucionalidade feitos em anos anteriores este veio a dar provimento a todos os meus pedidos.

A maior parte dos pedidos de fiscalização da constitucionalidade a que não dei sequência reporta-se a casos em que a jurisprudência do Tribunal Constitucional não lhes dava garantia de procedência.

Durante 2011 emiti 15 Recomendações, encontrando-se 9 acatadas no final do ano. Das restantes 6, 3 não foram acatadas, encontram-se ainda a decorrer o prazo de resposta às outras 3 recomendações que foram emitidas no final do ano.

**Os números apresentados permitem-me concluir que a regular atividade do Provedor de Justiça manteve a tendência para um aumento dos processos arquivados e redução das pendências em relação ao ano anterior.**

## A alteração do Estatuto do Provedor de Justiça

A primeira metade do meu mandato como Provedor de Justiça permitiu-me concluir ser necessário introduzir alterações pontuais ao Estatuto do Provedor de Justiça. Estas alterações permitiriam reconhecer na lei as novas atividades que têm vindo a ser cometidas ao Provedor de Justiça, no âmbito da União Europeia, Nações Unidas e Conselho da Europa, nomeadamente na sua qualidade de Instituição Nacional de Direitos Humanos. Por outro lado a alteração do estatuto deveria refletir a reorganização da administração pública e dar resposta à necessidade de reorganização interna dos serviços do Provedor de Justiça. Dos trabalhos realizados resultou o envio, a 29 de fevereiro de 2012, de

uma Recomendação de alteração legislativa à Assembleia da República, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º do próprio Estatuto.

No primeiro semestre de 2011 estavam em fase final os trabalhos legislativos de revisão da Lei orgânica da Provedoria de Justiça. Com a tomada de posse do novo Governo, e a decisão de proceder a alterações ao Estatuto do Provedor de Justiça, decidi não retomar esta nova iniciativa, adiando os respetivos trabalhos para depois da alteração do Estatuto do Provedor de Justiça.

### **Reorganização dos serviços do Provedor de Justiça**

No âmbito da reorganização dos meus serviços procedi à **revisão do funcionamento das Extensões das regiões autónomas** da Madeira e dos Açores. Nas regiões autónomas as respetivas Extensões funcionavam em edifícios próprios e dispunham de dois Assessores que exerciam aí funções com carácter permanente. Os fortes constrangimentos orçamentais de 2011 e dos próximos anos impuseram significativa racionalização de despesas nos serviços de apoio do Provedor de Justiça, incluindo naquelas Extensões. **Tal reorganização teve em consideração a tendência crescente para envio de queixas por via eletrónica face às queixas presenciais.** Tendência que decorre também do Protocolo celebrado com a Associação Nacional de Municípios e das ações de informação dos funcionários dos municípios aderentes, para possibilitar aos cidadãos utilizarem os seus serviços para apresentar queixa por via eletrónica. Por outro lado, celebrei dois protocolos, respetivamente com o Representante da República para a Região Autónoma da Madeira, Juiz Conselheiro Antero Monteiro Diniz, e com o Representante da República para a Região Autónoma dos Açores, Juiz Conselheiro José António Mesquita, tendo através deles sido disponibilizado **espaço próprio, a título gratuito**, nas respetivas instalações (Palácio de S. Lourenço, no Funchal e Solar da Madre de Deus, em Angra do Heroísmo). **Determinei ainda que os chefes das respetivas Extensões regressassem a Lisboa**, mantendo as atribuições que ali detinham, e ficando nas regiões autónomas um assistente técnico para receber e elucidar os cidadãos que queiram apresentar queixa ao Provedor de Justiça. Os assessores que anteriormente nelas residiam passaram a deslocar-se periodicamente às regiões autónomas, com pré-aviso na comunicação social, para se inteirarem do serviço da Extensão e prestarem informação sobre processos pendentes.

Foi também em 2011, já depois de ter procedido a algumas alterações nos trabalhos da Assessoria, que decidi consagrar novos procedimentos e elaborar um **Regulamento Interno relativo à organização das áreas de coadjuvação dos coordenadores e assessores, bem como a sua articulação com o Gabinete e Secretário-Geral.** Este novo Regulamento Interno, que só entrou em vigor em 2012,

encontra-se publicitado no *site* do Provedor de Justiça, de forma a garantir que os queixosos conheçam a tramitação de apreciação das suas queixas, assegurando assim uma maior transparência da atividade do Provedor de Justiça.

Este Regulamento visa tornar mais célere e informal a tramitação das queixas, na sua apreciação preliminar e instrução. Integra ainda o Código de Boa Conduta Administrativa, antecipando assim nos meus serviços a aplicação da Recomendação que dirigi à Assembleia da República.

Em 2011 entrou em funcionamento a título experimental a Linha do Cidadão com Deficiência.

### **Projeto de modernização das infraestruturas TIC**

O meu objetivo de reformulação dos sistemas de informação prosseguiu, ainda que não se encontre finalizado. Com base no orçamento que me foi atribuído para estas finalidades, **renovei o parque informático**, com aquisição de novos computadores e *software* atualizado e de 3 servidores.

Durante 2011 foram ainda iniciados os procedimentos necessários para a criação do **novo site do Provedor de Justiça**, que se pretende mais amigável, mas também com mais funcionalidades, com capacidade para armazenar informação essencial sobre a atividade do Provedor de Justiça de forma mais acessível a todos os cidadãos, com a possibilidade de realização de pesquisas em texto livre. Foi também **reformulado o formulário de queixa existente no site, de forma a fomentar e facilitar a apresentação de queixa on line.**

O passo seguinte, já iniciado, será a implementação de um sistema de gestão documental que visa melhorar o sistema de registo de processos e de *work flow* dos serviços do Provedor de Justiça.

### **As instalações do Provedor de Justiça**

**Em 2011 finalizei as obras necessárias no edifício que acolhe os serviços do Provedor de Justiça**, obras essenciais para a segurança das pessoas que aí trabalham e para a conservação das mesmas instalações.

De lembrar que, ao iniciar as minhas funções, pude verificar existirem problemas estruturais no edifício principal, tendo solicitado ao Laboratório Nacional de Engenharia Civil uma verificação do estado do edifício e da sua estabilidade. Concluiu-se que o edifício tinha problemas estruturais que afetavam a sua estabilidade, estando ainda infetado por térmitas subterrâneas.

### **Divulgação e dinamização da ação do Provedor de Justiça**

Com o objetivo de promover a divulgação e a dinamização da ação do Provedor de Justiça, dos meios de ação de que dispõe e de como a ele se pode fazer apelo, foi assinado a 19 de março de 2010 **um Protocolo de Cooperação entre o Provedor de Justiça e a Associação Nacional de Municípios Portugueses.** Em 2011, tiveram lugar as ações de esclarecimento junto dos municípios aderentes,

tendentes a formar os funcionários dos municípios sobre a missão e atribuições do Provedor de Justiça. Com base neste Protocolo os municípios aderentes (à data cerca de 90) disponibilizam, aos munícipes, **a utilização gratuita de computadores para o acesso ao site do Provedor de Justiça na Internet, com vista à apresentação de queixa eletrónica através do formulário ali existente.**

A implementação deste protocolo nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira esteve também na base da reorganização das respetivas Extensões como atrás se sublinhou.

Foram também enviados a estes municípios folhetos informativos da missão e atribuições do Provedor de Justiça, subordinados ao tema «O Provedor de Justiça na Defesa do Cidadão».

**Tendo em vista a promoção dos direitos humanos e a educação para a cidadania celebrei, a 9 de maio, um Protocolo de cooperação com a Ministra da Educação tendo em vista a promoção e divulgação do órgão de Estado Provedor de Justiça,** nomeadamente da sua vertente de Instituição Nacional de Direitos Humanos, bem como a promoção e divulgação dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, e dos meios de ação pelos quais os cidadãos, nomeadamente as crianças, podem apresentar queixa ao Provedor de Justiça. Com base neste Protocolo, e num plano de trabalho entretanto desenvolvido, serão efetuadas nos estabelecimentos de educação ações de sensibilização para os direitos humanos e de informação sobre os poderes e formas de acesso ao Provedor de Justiça, estando disponível para receber nas minhas instalações visitas de estabelecimentos de ensino.

Foi ainda celebrado, a 13 de abril de 2011, um **Protocolo de colaboração entre o Provedor de Justiça e a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa** visando estabelecer as bases de cooperação cultural, educativa, científica e técnica entre as partes envolvidas, nomeadamente através da realização de iniciativas conjuntas como seminários.

Com o mesmo objetivo participei, e fiz-me representar, em vários eventos, a nível nacional, promovidos por organizações da sociedade civil, designadamente as representativas e defensoras dos direitos de grupos de cidadãos em situação mais vulnerável.

### **Relações Internacionais**

Em matéria de relações internacionais procurei retomar o trabalho de **continuidade e aprofundamento da cooperação com instituições homólogas**, quer a nível bilateral, quer no quadro dos *fora* internacionais de *Ombudsman* e de Instituições Nacionais de Direitos Humanos, em conformidade como os denominados Princípios de Paris.

Assim, continuei o meu objetivo de reforçar o papel do

Provedor de Justiça como Instituição Nacional de Direitos Humanos, promovendo a instituição junto da sociedade civil, e fazendo a ligação entre o plano nacional e o sistema internacional de direitos humanos.

A este respeito, no âmbito da minha participação no exercício de avaliação de Portugal, no âmbito do **mecanismo de revisão periódica universal, do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, voltei a reiterar a minha disponibilidade para assumir as funções de Mecanismo Nacional de Prevenção da Tortura**, considerando que esta designação deve ser feita quando da ratificação por Portugal do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura das Nações Unidas, sendo a mesma fundamentada nas competências atribuídas a este órgão e no amplo trabalho desenvolvido em matéria de sistema prisional e direitos dos reclusos.

Continuei a desenvolver esforços e fazer contactos com vista a **promover a criação e efetiva designação de Ombudsman em todos os países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP)**, de forma a dinamizar a cooperação entre instituições homólogas do espaço de Língua Portuguesa e potenciar a sua participação em outros *fora* internacionais.

Com este objetivo estive presente a 26 de setembro, numa Mesa Redonda que teve lugar à margem da 18.<sup>a</sup> Sessão do Conselho de Direitos Humanos, sobre ações relativas à implementação da Resolução 65/207 da Assembleia Geral das Nações Unidas.

A este respeito proponho-me organizar, em colaboração com o Alto Comissariado para os Direitos Humanos das Nações Unidas, em 2012, um Seminário relativo ao estabelecimento de Instituições Nacionais de Direitos Humanos em conformidade com os Princípios de Paris, com representantes dos 8 países de Língua Portuguesa.

No capítulo dedicado às Relações Internacionais dar-se-á conta, de forma mais pormenorizada, dos eventos em que participei ou em que me fiz representar.

### **O Provedor de Justiça e a Assembleia da República**

A colaboração com Assembleia da República é essencial para o desenvolvimento da atividade de Provedor de Justiça. O Provedor de Justiça é eleito pela Assembleia da República e, a fim de tratar de assuntos da sua competência, pode tomar parte nos trabalhos das comissões parlamentares, quando o julgar conveniente e sempre que a sua presença for solicitada. Não sendo as suas recomendações vinculativas, quando a Administração não atuar de acordo com as suas recomendações ou, em caso de recusa da colaboração pedida, o Provedor de Justiça pode dirigir-se à Assembleia da República, expondo os motivos da sua tomada de posição.

Em cumprimento do disposto no artigo 23.<sup>o</sup> do Estatuto, a 6 julho de 2011, **apresentei pessoalmente à Presidente da Assembleia da República, o Relatório anual da ativi-**

**dade do Provedor de Justiça relativo ao ano de 2010**, ao mesmo tempo manifestando a minha inteira disponibilidade para comparecer na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias aquando da discussão e apreciação do Relatório. Apresentei este relatório, no dia 28 de setembro de 2011, **perante a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias**. Esta Comissão emitiu parecer sobre o mesmo a 9 de novembro de 2011, **tendo o Relatório Anual do Provedor de Justiça sido apreciado na Reunião plenária da Assembleia da República no dia 13 de janeiro de 2012**.

Em 2011 compareci ainda na Assembleia da República, a 15 de março, para apresentação do relatório anual relativo a 2009, tendo ainda acompanhado o Provedor de Justiça Europeu, na visita que fez à Presidente da Assembleia da República, a 21 de novembro de 2011.

Com vista ao aperfeiçoamento da ação administrativa, retomei iniciativa anterior, apresentada na anterior legislatura **e recomendei à Assembleia da República, já em 2012**, no quadro do reconhecimento do direito a uma boa administração, previsto no artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, **a adoção de um Código de Boa Conduta Administrativa**, inspirado em iniciativa similar do Provedor de Justiça Europeu.

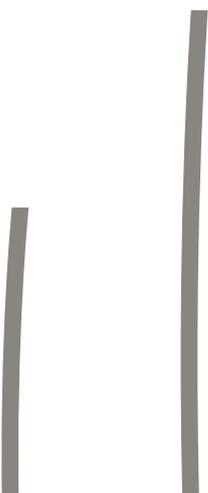
#### **Conselho de Estado**

Na minha qualidade de Membro do Conselho de Estado estive presente na reunião do Conselho de Estado de 31 de março para pronúncia sobre a dissolução da Assembleia da República.





# **O PROVIDOR DE JUSTIÇA E OS SEUS COLABORADORES**



## Provedor de Justiça, Provedores-Adjuntos e Coordenadores de Área



**João Portugal**

**Nuno Simões**

**Elsa Dias**

**Armanda Fonseca**

**André Folque**

**Miguel Coelho**

**Helena Vera-Cruz Pinto**

**Alfredo José de Sousa**

**Jorge Silveira**



## **PROVEDOR-ADJUNTO**

**Jorge Correia de Noronha e  
Silveira, natural de Lisboa  
(02.07.1955)**

Mestre em Ciências Jurídicas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1988). Licenciado pela mesma Faculdade (1978). Advogado inscrito na respetiva Ordem desde 1980. É Provedor-Adjunto desde setembro de 2005. Docente da Faculdade de Direito de Lisboa desde 1978, tendo lecionado em diversas disciplinas na área das Ciências Jurídicas, nomeadamente em Teoria Geral do Direito Civil, Direito Penal, Direito Processual Civil e Direito Processual Penal. O seu contrato como assistente universitário ficou suspenso entre dezembro de 1988 e dezembro de 1999, durante o exercício de funções em Macau, e encontra-se atualmente também suspenso, em virtude das funções que ocupa no Provedor de Justiça. Entre 1980 e 1988 exerceu a advocacia. Tem a sua inscrição na Ordem suspensa desde essa data. Entre 1981 e 1988 lecionou a disciplina de Direito Processual Penal em diversas Universidades privadas. Entre dezembro de 1988 e dezembro de 1990 lecionou a disciplina de Direito Constitucional no Curso de Direito da Universidade da Ásia Oriental (hoje Universidade de Macau).

Exerceu funções na Administração Pública de Macau entre dezembro de 1990 e julho de 1996, tendo sido, sucessivamente, Coordenador-Adjunto do Gabinete para a Modernização Legislativa do Governo de Macau, Assessor do Gabinete do Secretário-Adjunto para a Justiça do Governo de Macau e Chefe do mesmo Gabinete. Foi Secretário-Adjunto para a Justiça do Governo de Macau durante os últimos anos da Administração Portuguesa daquele território, durante o mandato do Governador Vasco Rocha Vieira (entre agosto de 1996 e dezembro de 1999). Foi Vice-Presidente da Prevenção Rodoviária Portuguesa entre janeiro de 2001 e abril de 2003, por nomeação do Governo português, de acordo com os estatutos desta associação. Foi contratado entre outubro de 2001 e outubro de 2002 pelo Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça como consultor avençado para prestar colaboração especializada no âmbito de auditorias de sistema e qualidade aos tribunais. Tem publicadas diversas obras jurídicas. Agraciado com a Ordem do Infante D. Henrique (Grã-Cruz).



#### **PROVEDORA-ADJUNTA**

**Helena Cecília Alves Vera-Cruz Pinto,  
natural de Luanda (14.11.1958)**

Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1976/1981). É Provedora-Adjunta desde 01.09.2009. Magistrada do Ministério Público, com a categoria de Procuradora da República. Foi Auditora de Justiça (28.09.83 a 04.09.84) e exerceu funções como Procuradora-Adjunta (25.10.85 a 17.09.2000), nas Comarcas de Ponte da Barca, Santo Tirso, Barcelos, Porto, Barreiro e Almada. Integrou o Conselho Municipal de Segurança de Almada, por designação do Procurador-Geral Distrital de Lisboa. Eleita pelos seus pares, foi nomeada vogal do Conselho Superior do Ministério Público em fevereiro de 2005 e, por despacho de 22.03.2006, na sequência de deliberação do C.S.M.P., foi nomeada vogal a tempo inteiro do referido Conselho, integrando sempre as Secções de Classificação e Disciplinar. Em 06.03.2008 foi destacada, internamente, para a Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa, para coadjuvação da Procuradora-Geral Distrital. Em representação da PGR e no âmbito da sua formação profissional participou em diversos seminários, conferências, cursos, ações de formação, jornadas e congressos, abrangendo as diversas áreas do Direito,

e com especial incidência nas áreas de menores e família e criminal. Foi oradora no Centro de Estudos Judiciários em sessões sob os temas «Ética e Deontologia Profissional» e «A gestão da Investigação na criminalidade massificada». Em 13.12.2006, foi designada para representar o Procurador-Geral da República no Grupo de Trabalho que se encarregou da preparação do Anteprojeto de Revisão do Mapa Judiciário. Integrou, no âmbito do C.S.M.P. de 2006 a 2008 o grupo de trabalho que acompanhou o processo de informatização do Ministério Público, a implementar pelo I.T.I.J. do Ministério da Justiça. De 22.11.2007 a 05.12.2007 e de 31.01.2008 a 14.02.2008 integrou duas missões técnicas de curta duração à República Democrática de S. Tomé e Príncipe que tiveram por objetivo a revisão de vários diplomas legais, entre os quais o Código Penal e o Código de Processo Penal. Por despacho de 16.03.2009, do Vice-Procurador-Geral da República, e no que concerne à implementação do novo Citius/MP/Penal/Nova Geração foi designada interlocutora permanente entre a PGR e o Ministério da Justiça.



**Mariana Sotto Maior**  
**Chefe de Gabinete**

Natural de Lisboa (13.12.1963). Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1987). Pós-graduação em Estudos Europeus (vertente jurídica), pelo Instituto Europeu da Universidade Clássica de Lisboa (1987/1988); Curso de aperfeiçoamento conducente ao mestrado na área de Ciências Jurídico-Políticas (Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Comunitário Institucional), da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1991/1992).

Estágio e exercício de advocacia, encontrando-se desde abril de 1991 com inscrição suspensa, a seu pedido. Técnica superior da Direção-Geral da Administração Pública (abril 1991). Técnica superior do mapa de pessoal do Gabinete de Documentação e Direito Comparado, da Procuradoria-Geral da República (abril 1994); Técnica superior do mapa de pessoal Direção-Geral da Política de Justiça (DGPJ) do Ministério da Justiça (desde dezembro de 2001).

Ao longo da sua carreira desempenhou outros cargos dirigentes: Diretora de Serviços do Núcleo de Assuntos Comunitários do Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação (GRIEC) do Ministério da Justiça (agosto de 2003); Diretora-adjunta do Gabinete de Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação (GRIEC) do Ministério da Justiça (fevereiro 2006); Diretora da Área de Relações Internacionais da Direção-Geral da Administração Interna (DGAI) do Ministério da Administração Interna (janeiro 2007); Diretora da Direção-Geral da Política de Justiça (DGPJ) do Ministério da Justiça (dezembro 2009). Atualmente, é chefe de gabinete do Provedor de Justiça desde 1 de setembro de 2010.



**Maria da Conceição Dias de Carvalho Poiares de Oliveira**  
**Secretária-Geral**

Natural de Lisboa (11.05.1964). Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa na área de Ciências Jurídicas (1987). Estágio de Advocacia (janeiro 1991), com inscrição suspensa na Ordem dos Advogados (abril 1991). É auditora do corpo especial de fiscalização e controlo do mapa de pessoal da Direção-Geral do Tribunal de Contas. Secretária-geral do Provedor de Justiça, (julho 2005/julho 2008). Secretária-geral em regime de gestão corrente (julho 2008/setembro 2008). Chefe de gabinete do Provedor de Justiça (outubro 2008/agosto 2009). Foi-lhe renovada a comissão de serviço para continuar a exercer o cargo de secretária-geral, funções que exerce desde outubro de 2009 até à presente data. Ao longo da sua carreira desempenhou outros cargos dirigentes: auditora-chefe da Unidade de Apoio Técnico I – Departamento do Controlo Prévio e Concomitante da Direção-Geral do Tribunal de Contas (julho 2000/julho 2005). Contadora-chefe da 2.ª Contadoria do Visto da Direção-Geral do Tribunal de Contas (outubro 1996/janeiro de 2000).

Coordenação da 6.ª Contadoria do Visto da Direção-Geral do Tribunal de Contas (março 1996/outubro 1996). Exerceu outras funções na Administração Pública, designadamente, monitora de várias ações de formação na área da contratação pública, fiscalização prévia e concomitante. Membro do grupo de trabalho constituído para a elaboração dos anteprojetos de manuais de procedimentos no âmbito da fiscalização concomitante da 1.ª Secção do Tribunal de Contas. Colaborou na orientação de estágios frequentados na Direção-Geral do mesmo tribunal por entidades nacionais e estrangeiras e ainda na elaboração de instruções de fiscalização prévia a aplicar no Tribunal Administrativo de Moçambique onde, na cidade de Maputo, ministrou formação sobre esta temática.



**Eduardo André Folque da Costa Ferreira**  
**Coordenador**

**ÁREA - Direito ao Ambiente e à Qualidade de Vida**

Natural de Lisboa (13.11.1967). Completou licenciatura em Direito (1991) e mestrado em Ciências Jurídico-Políticas na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (2001), onde lecionou até 2010 no curso de licenciatura e em cursos de pós-graduação. Autor de várias monografias e artigos científicos publicados, na área do direito público. Colaborador da Revista Jurídica de Urbanismo e Ambiente (desde 1995), é membro da Comissão da Liberdade Religiosa (desde 2004), do Conselho Europeu de Direito do Ambiente (desde 2003), da Sociedade Científica da Universidade Católica Portuguesa (desde 2009) e do Conselho de Redação de Jurisprudência Constitucional (desde 2003). Coordena a área do Direito ao Ambiente e à Qualidade de Vida desde 21 de outubro de 1993.



**Elsa Maria Henriques Dias**  
**Coordenadora**

**ÁREA - Direitos dos Contribuintes, dos Consumidores  
e dos Agentes Económicos**

Natural de Alverca do Ribatejo (10.03.1966). Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1988), pós-graduação em Estudos Europeus, pela mesma Faculdade, e pós-graduação em Gestão Fiscal das Organizações, pelo Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG). Exerceu funções de apoio jurídico ao Gabinete do Diretor de Finanças de Lisboa (1989/1992) e foi advogada do Gabinete Jurídico e de Contencioso da CP - Comboios de Portugal, E. P. E. (1992/1993). Desde 1993 que se encontra em comissão de serviço no Provedor de Justiça, onde começou por exercer funções de assessora na Área, tendo coordenado a Área entre 1998 e 2000. Entre 2001 e 2005, mantendo o apoio à Área, exerceu adicionalmente funções de assessora na extensão do Provedor de Justiça na Região Autónoma da Madeira e coordenou a Linha da Criança e a Linha do Cidadão Idoso. Em 2005 foi novamente nomeada coordenadora da Área que trata dos Direitos dos Contribuintes, dos Consumidores e dos Agentes Económicos, cargo que atualmente exerce.



**Nuno José Rodrigues Simões**  
Coordenador

**ÁREA - Direitos Sociais**

Natural de Lisboa (28.08.1962). Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1985). Cursos e ações de formação em várias áreas do Direito, nomeadamente, Trabalho, Segurança Social e Saúde, incluindo formação transnacional sobre «Diálogo social e negociação colectiva europeia», ministrada pelas universidades de Roma, Sevilha, Católica de Lisboa e de Demócrito de Trácia. Coordenador do Provedor de Justiça na Área que trata de Direitos Sociais, desde 2000. Assessor do Provedor de Justiça (1996/2000), na mesma área temática. Consultor do Conselho Económico e Social (1992/1995), tendo a seu cargo as matérias do direito social: trabalho, segurança social, emprego, formação profissional e concertação social. Assessor jurídico da Partex - Companhia Portuguesa de Serviços, S. A. (1987/1992). Autor de estudos e monografias no domínio do direito social, bem como orador e moderador em seminários e conferências.



**Armanda Amélia Monteiro da Fonseca**  
Coordenadora

**ÁREA - Direitos dos Trabalhadores**

Natural de Coimbra (20.07.1965). Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1988). É inspetora do mapa de pessoal da Inspeção-Geral das Atividades em Saúde, exercendo as funções de Coordenadora do Provedor de Justiça na Área que trata dos Direitos dos Trabalhadores, desde 03.08.2009. Nos últimos anos, foi subdiretora-geral da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (abril 2008/março 2009) e adjunta do Secretário de Estado da Administração Pública (março 2006/abril 2008). Exerceu funções na Administração Pública, em vários serviços, como técnica superior e, desde 2001, funções de inspeção. Exerceu funções dirigentes no Instituto das Estradas de Portugal (fevereiro 2000/junho 2001) e na Direção dos Serviços de Justiça de Macau (janeiro 1997/julho 1999). Coordenou o Grupo de Trabalho do Ministério da Justiça constituído no âmbito do Programa de Reforma da Administração Central do Estado (PRACE) (novembro 2005/março 2006), e participou como oradora em sessões de informação e debate, ações de formação e conferências sobre a Reforma da Administração Pública.



**Miguel Armada de Menezes Coelho**  
Coordenador

**ÁREA – Direito à Justiça e à Segurança**

Natural de Lisboa (25.11.1966). Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (1990). Fez o estágio de advocacia que exerceu, entre 1991 e 1995, tendo, atualmente, suspensa a inscrição na Ordem dos Advogados. Em 1991/1992 foi coordenador do Gabinete Jurídico da Liga para a Proteção da Natureza. Entre 1993 e 1995 foi assessor jurídico do gabinete do Conselho de Administração dos CTT Correios de Portugal, tendo ingressado nos quadros da empresa em 1995 estando, atualmente, em situação de cedência de interesse público. Iniciou funções no Provedor de Justiça em 1993, como assessor do gabinete, especialista em assuntos do Ambiente e, a partir de 1995, foi assessor na área incumbida de tratar de processos relativos, entre outros assuntos, a Ambiente e Urbanismo. Desde 1997 e até 2004 foi Chefe da Extensão do Provedor de Justiça na Região Autónoma dos Açores. Em 2004 passou a responsável pela Unidade de Projeto, tendo a seu cargo os assuntos relativos a crianças, idosos, deficientes e mulheres, coordenando, igualmente, o funcionamento da Linha da Criança e da Linha do Idoso do Provedor de Justiça. Desde maio de 2008 desempenha funções de coordenador da área relativa ao Direito à Justiça e à Segurança.



**João António Pereira Moital Domingues Portugal**  
Coordenador

**ÁREA – Outros Direitos Fundamentais**

Natural de Leiria (27.01.1965). Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito de Lisboa (menção de Ciências Jurídico-Políticas). Frequentou com aprovação a parte escolar do Mestrado em Direito na mesma Faculdade. Coordenador do Provedor de Justiça, na Área que trata de Outros Direitos Fundamentais. Participou na Inspeção ao Sistema Prisional de 1996 e colaborou na redação do seu relatório final. Coordenou a realização e orientou o respetivo relatório final nas Inspeções ao Sistema Prisional de 1998 e de 2002. Representante do Provedor de Justiça na Comissão de Indemnização aos Familiares das Vítimas da Ponte de Entre-os-Rios. Anteriormente, foi Adjunto do Gabinete do Provedor de Justiça, substituindo o Chefe do Gabinete, nas ausências e impedimentos. Assistente estagiário da Faculdade de Direito de Lisboa, onde lecionou aulas práticas de Direito Constitucional e Direito Internacional Público.



### **José Álvaro Amaral Afonso**

#### **Extensão da Região Autónoma dos Açores**

Natural de Angra do Heroísmo (10.12.1964). Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (1994). Assessor do Provedor de Justiça, desde fevereiro de 2004, encontra-se a exercer as funções de Chefe da Extensão do Provedor de Justiça da Região Autónoma dos Açores, desde abril do mesmo ano. Formador do Centro de Formação da Administração Pública dos Açores, de 2001 a 2004. Diretor de Serviços de Administração Local, na Direção Regional de Organização e Administração Pública, de dezembro de 1998 a janeiro de 2004. Chefe de Divisão Administrativa e Financeira da Câmara Municipal das Lajes do Pico, de março de 1997 a novembro de 1998. Trabalhador da Administração Regional Autónoma dos Açores, desde outubro de 1994.

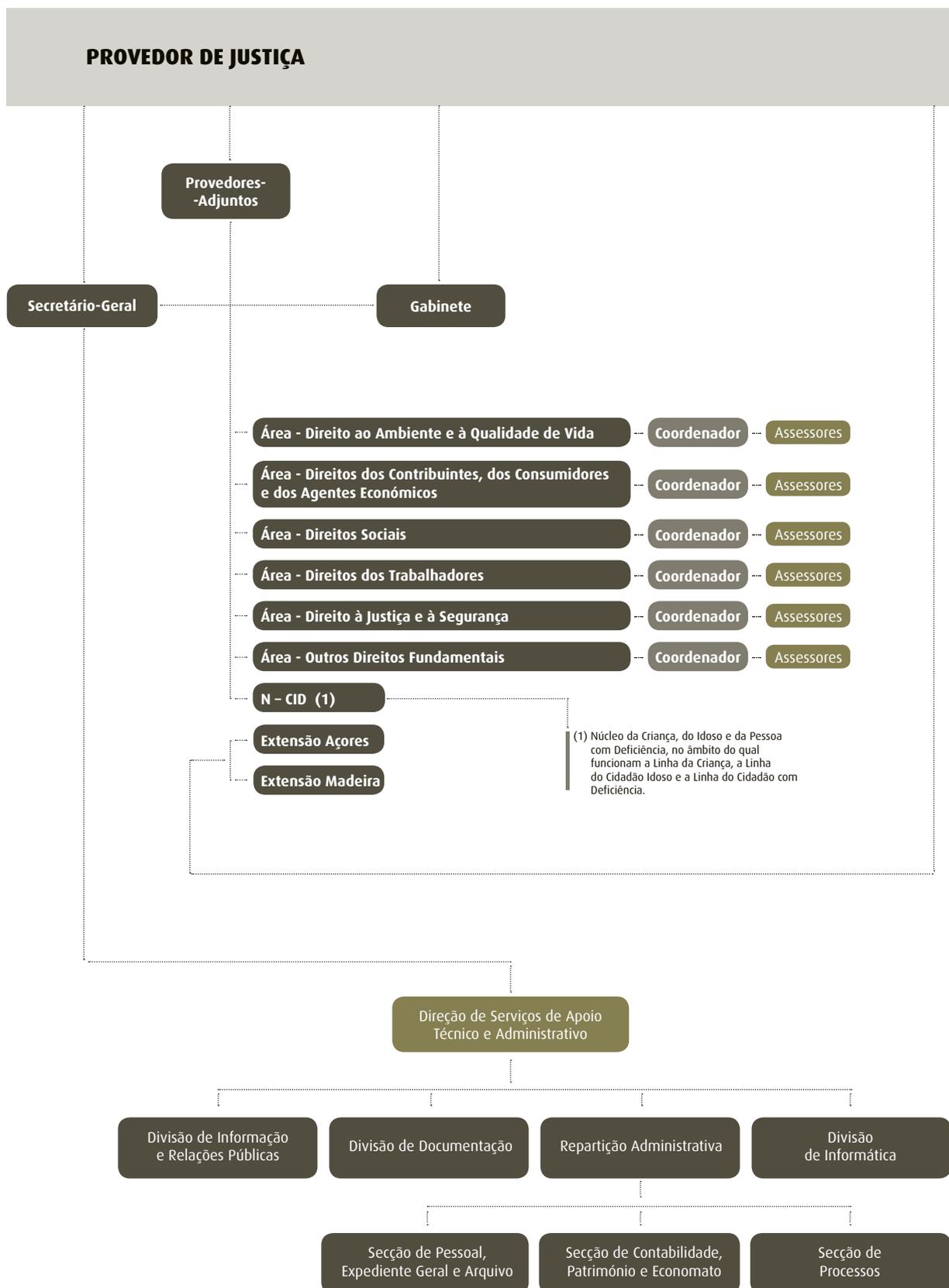


### **Duarte dos Santos Vaz Geraldês**

#### **Extensão da Região Autónoma da Madeira**

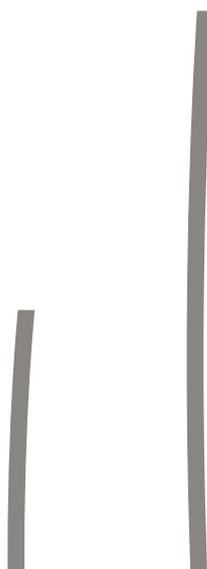
Natural de Lisboa (09.12.1977). Licenciado em Direito pela Universidade Católica Portuguesa de Lisboa (2000). Mestre em Direito (Área de Ciências Jurídico-Políticas) pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (2005). Inscrito na Ordem dos Advogados (inscrição suspensa com efeitos a partir de 1 de outubro de 2005). Exercício de advocacia nas Sociedades de Advogados «P.M.B.G.R. & Associados», e «C.S.B.A.» (Carlos de Sousa Brito e Associados). Adjunto de Gabinete do Provedor de Justiça (outubro 2005/junho 2006). Assessor do Provedor de Justiça desde 19 de junho de 2006, a exercer as funções de Chefe da Extensão do Provedor de Justiça da Região Autónoma da Madeira.

# Organograma





## **1. O MANDATO E A ATUAÇÃO DO PROVEDOR DE JUSTIÇA**



# 1. O Mandato e a Atuação do Provedor de Justiça

A figura do Provedor de Justiça, diretamente inspirada na do *Ombudsman* sueco nascido no início do século XIX, foi introduzida em Portugal pelo Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de abril. Em 1976, ganharia assento constitucional por via do então artigo 24.º da Constituição, atual artigo 23.º.

A consagração constitucional do Provedor de Justiça nos Princípios Gerais da Parte I do texto constitucional, relativa aos direitos e deveres fundamentais, confere a este órgão do Estado uma proteção acrescida. Ao invés da simples garantia institucional, o Provedor de Justiça vem consagrado no quadro dos valores constitucionais como um direito das pessoas, beneficiando assim do regime geral dos direitos fundamentais e do regime especial dos direitos, liberdades e garantias. A esta luz, emergente do escopo constitucional que lhe é conferido, o Provedor de Justiça é, *de jure*, um órgão constitucional de garantia dos direitos fundamentais e, mais em geral, dos direitos humanos.

Coube, depois, ao legislador ordinário estabelecer o respetivo Estatuto, através da Lei n.º 81/77, de 22 de novembro, entretanto revogada pela Lei n.º 9/91, de 9 de abril, que por seu turno veio a ser alterada pelas Leis n.º s 30/96 e 52-A/2005, respetivamente, de 14 de agosto e de 10 de outubro.

No essencial, a Constituição e a Lei recortam o Provedor de Justiça como um órgão do Estado unipessoal, inamovível, completamente independente<sup>1</sup> e imparcial no exercício das suas funções, e dotado de legitimidade parlamentar.

O titular do cargo é designado pela Assembleia da República, por maioria qualificada de dois terços dos deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções. O mandato é de quatro anos, renovável apenas uma vez, não podendo as suas funções cessar antes do termo do período por que foi designado, salvo nos casos previstos na lei (artigos 23.º, n.º 3, e 163.º, alínea h) da Constituição e artigos 5.º a 7.º do Estatuto).

Ademais, o Provedor de Justiça é isento de responsabilidade civil e criminal pelas recomendações, reparos ou opiniões que emita ou pelos atos que pratique no exercício das suas funções (artigo 8.º, n.º 1 do Estatuto).

A função principal do Provedor de Justiça é defender e promover os direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos, assegurando, através de meios informais, a justiça e a legalidade do exercício dos poderes públicos (artigos 23.º da Constituição e 1.º do Estatuto).

No plano subjetivo, o seu âmbito de atuação abrange,

nomeadamente, os serviços da administração pública central, regional e local, as Forças Armadas, os institutos públicos, as empresas públicas ou de capitais maioritariamente públicos ou concessionárias de serviços públicos ou de exploração de bens do domínio público (artigo 2.º, n.º 1 do Estatuto).

Excluídos ficam os órgãos de soberania (Presidente da República, Assembleia da República, Governo e Tribunais), bem como os Parlamentos Regionais e os Governos próprios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, em tudo aquilo que não se reconduzir à sua atividade administrativa ou a atos praticados na superintendência da Administração. Daqui resulta que os poderes de fiscalização e controlo do Provedor de Justiça não se estendem à atividade política *stricto sensu*, nem à atividade judicial (artigo 22.º, n.º s 2 e 3 do Estatuto).

Por outro lado, a noção de poderes públicos não esgota hoje o domínio de intervenção deste órgão do Estado, embora configure o seu âmbito principal. Desde 1996, o Provedor de Justiça pode também intervir nas relações entre particulares, mas somente quando exista uma especial relação de domínio e se esteja no âmbito da proteção de direitos, liberdades e garantias (artigo 2.º, n.º 2 do Estatuto)<sup>2</sup>.

A intervenção do Provedor de Justiça tem por base, a apresentação de uma queixa (artigos 23.º, n.º 1, da Constituição e 3.º do Estatuto). Contudo, é também possível que essa intervenção se faça por iniciativa própria (artigos 4.º e 24.º, n.º 1 do Estatuto), relativamente a factos que, por qualquer outro modo, cheguem ao seu conhecimento, quer por intermédio da comunicação social, quer dos alertas provenientes das ONG e dos relatórios de organizações internacionais, quer pela sua sensibilidade natural de diagnosticar as situações mais problemáticas de âmbito nacional, quer, ainda, pela especial acuidade com que analisa as queixas e delas retira o seu denominador comum, tipificando e analisando as matérias ou questões que careçam de análise mais profunda<sup>3</sup>. Tem assim, o Provedor de Justiça, total autonomia para, atuando por sua própria iniciativa, investigar, fiscalizar, denunciar irregularidades e recomendar alterações visando a melhoria dos serviços públicos. Neste contexto, o Provedor de Justiça pode orientar a sua atuação no sentido da prevenção da má conduta dos poderes públicos e da instauração de uma cultura administrativa, e bem assim, do acompanhamento das políticas públicas.

A atividade do Provedor de Justiça é independente dos

1 A revisão constitucional de 1989, aprovada pela Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de julho, veio explicitar este carácter de independência que assiste ao Provedor de Justiça (1.º parte do n.º 3 do artigo 23.º, da Constituição).

2 Preceito introduzido no Estatuto do Provedor de Justiça por via da Lei n.º 30/96, de 14 de agosto.

3 Pode, nomeadamente, após estudo de uma queixa analisar as disfunções de um sistema ou setor da administração.

meios graciosos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis (artigo 23.º, n.º 2, da Constituição e artigos 4.º e 21.º, n.º 2 do Estatuto).

Para o exercício da sua missão, são múltiplas as competências e poderes que a lei comete ao Provedor de Justiça enquanto órgão constitucional de tutela dos direitos fundamentais. Sinteticamente, nos termos dos artigos 20.º e 21.º, 23.º e 38.º do Estatuto, o Provedor de Justiça pode:

- Dirigir recomendações aos órgãos competentes, com vista à correção de atos ilegais ou injustos dos poderes públicos ou à melhoria dos respetivos serviços (recomendações administrativas). Caso a administração não atue de acordo com as suas recomendações, ou se esta se recusar a prestar a colaboração solicitada, o Provedor de Justiça pode dirigir-se à Assembleia da República, expondo os motivos da sua tomada de posição ou, no caso das autarquias locais, às respetivas Assembleias deliberativas;
- Assinalar as deficiências de legislação que verificar, emitindo recomendações para a sua interpretação, alteração ou revogação, ou sugestões para a elaboração de nova legislação (recomendações legislativas);
- Requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade de normas, bem como a apreciação e verificação de inconstitucionalidade por omissão, nos termos da Constituição;
- Emitir parecer, a solicitação da Assembleia da República, sobre quaisquer matérias relacionadas com a sua atividade; o Provedor de Justiça pode ainda, sempre que se trate de assuntos da sua competência, tomar parte nos trabalhos das comissões parlamentares competentes, quando o julgar conveniente e sempre que estas solicitem a sua comparência;
- Promover a divulgação do conteúdo e da significação de cada um dos direitos e liberdades fundamentais, bem como da finalidade da instituição do Provedor de Justiça, dos meios de ação de que dispõe e de como a ele se pode fazer apelo;
- Intervir na tutela dos interesses coletivos ou difusos quando estiverem em causa entidades públicas;
- Efetuar, com ou sem aviso, visitas de inspeção a todo e qualquer setor da actividade da administração, central, regional e local, designadamente, serviços públicos e estabelecimentos prisionais civis e militares, ou a quaisquer entidades sujeitas ao seu controlo;
- Proceder a todas as investigações e inquéritos que considere necessários ou convenientes;
- Procurar, em colaboração com os órgãos e serviços competentes, as soluções mais adequadas à tutela dos interesses legítimos dos cidadãos e ao aperfeiçoamento da ação administrativa.

Para a prossecução das suas funções, a lei atribui ao Provedor de Justiça amplos poderes, designadamente, proceder às investigações e inquéritos que considere necessários, realizar visitas de inspeção<sup>4</sup> (artigo 21.º, n.º 1, alíneas a) e

4 Quer no exercício do seu direito de iniciativa, quer na sequência de uma concreta queixa, pode efetuar, com ou sem aviso, visitas de inspeção a todo e qualquer setor da atividade, da administração central, regional e local, designadamente, serviços públicos e estabelecimentos prisionais civis e militares, ou a quaisquer entidades sujeitas ao seu controlo, bem como proceder a todas as investigações e inquéritos que considere necessários ou convenientes.

b) e exercer o poder de convocatória (artigo 29.º, n.º 5 do Estatuto). Correspondentemente, impõe aos funcionários e agentes das entidades públicas, civis e militares, um dever de cooperação definido também em termos amplos (artigo 23.º, n.º 4, da Constituição e artigos 21.º e 29.º do Estatuto). Tratando-se de um dever jurídico, o seu incumprimento constitui crime de desobediência, sendo, também, passível de procedimento disciplinar (artigo 29.º, n.º 6 do Estatuto).

O Provedor de Justiça integra o Conselho de Estado.

## O direito de apresentar queixa ao Provedor de Justiça

O acesso dos cidadãos ao Provedor de Justiça é amplo, direto e gratuito. Têm direito de queixa perante o Provedor de Justiça todos os cidadãos, independentemente da sua idade, nacionalidade<sup>5</sup> ou residência. A queixa pode ser apresentada individual ou coletivamente<sup>6</sup>, não dependendo de interesse direto, pessoal ou legítimo, nem de quaisquer prazos (artigo 24.º, n.º 2 do Estatuto). Necessário é que respeite a ações ou omissões ilegais ou injustas dos poderes públicos, que caiba reparar ou prevenir (artigo 23.º, n.º 1, da Constituição e artigo 3.º do Estatuto).

Ainda assim, o direito de queixa ao Provedor de Justiça conhece alguns condicionamentos e limitações, que importa referir.

Pensa-se, concretamente, no regime de queixa dos militares ao Provedor de Justiça, que se encontra regulado de forma autónoma e especial pela Lei n.º 19/95, de 13 de julho e pela Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho (artigo 34.º). De acordo com aqueles normativos, os militares, antes de apresentarem queixa individual junto do Provedor de Justiça, têm de esgotar todas as formas de reclamação e recurso hierárquicos, dentro da escala de comando. Demonstrando a sua discordância face a este regime, à luz dos preceitos constitucionais relevantes, sobretudo o artigo 270.º da Constituição, o Provedor de Justiça recomendou à Assembleia da República que fosse promovida a eliminação da discriminação negativa que impende sobre os militares e que constitui um entrave à prossecução da atividade deste órgão do Estado, enquanto garante da justiça, dos direitos e das liberdades de todos os cidadãos<sup>7</sup>. O Provedor de Justiça requereu ainda ao Tribunal Constitucional a fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade do n.º 1 do artigo 34.º da Lei de Defesa Nacional<sup>8</sup>.

De rejeitar é a possibilidade de queixas por parte de órgãos ou entidades públicas contra outros órgãos ou entidades com a mesma natureza. Isto porque o Provedor de Justiça é um órgão de defesa dos cidadãos contra o exercício dos poderes públicos, contra os abusos praticados pela Administração e demais poderes públicos, e não um órgão

5 Reflexo do princípio da equiparação constitucionalmente consagrado (artigo 15.º, n.º 1, da Constituição), o Provedor de Justiça é uma instituição aberta a estrangeiros e apátridas, independentemente de terem a sua situação jurídica regularizada.

6 Parece inexistir qualquer limitação quanto à possibilidade de apresentação de queixas por parte de pessoas colectivas, como empresas, sindicatos, associações ou grupo de cidadãos.

7 Recomendação n.º 1/B/2010, de 3 de fevereiro.

8 Cf. [http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos\\_ficheiros/DI\\_R6480\\_09.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos_ficheiros/DI_R6480_09.pdf)

de sindicância de conflitos institucionais entre estes poderes. Pelo contrário: apanágio da sua função e dos poderes que lhe são conferidos é promover ações de concertação e de mediação, procurando, em colaboração com os órgãos e serviços competentes, as soluções mais adequadas à tutela dos interesses legítimos dos cidadãos e ao aperfeiçoamento da ação administrativa (artigo 21.º, n.º 1, alínea c) do Estatuto).

O Provedor de Justiça não está vinculado ao pedido, nem aos exatos termos em que este lhe é formulado. Pode, desde logo, rejeitar as queixas que, objectivamente, considere infundadas; averiguar factos e recomendar para além do requerido; ou mesmo propor medidas contrárias aos interesses dos próprios reclamantes, posto que é um defensor não só da legalidade como, também, da justiça.

Do universo bastante diversificado de comunicações recebidas diariamente pelo Provedor de Justiça, a primeira tarefa de relevo consiste na sua qualificação como queixa, ou como simples exposição geral. As queixas são alvo de um juízo de admissibilidade, dirigido a saber se o seu âmbito material se inclui na esfera dos poderes de intervenção do Provedor de Justiça. Para este efeito, é sempre a substância da comunicação, e não a sua forma, que cumpre considerar.

Assim, considera-se queixa toda e qualquer comunicação, independentemente da sua forma, apresentada por um ou mais reclamantes, na qual é solicitada a intervenção do Provedor de Justiça.

Perante uma queixa, a possibilidade de intervenção do Provedor de Justiça conhece como parâmetros balizadores, quer a missão e as competências legalmente atribuídas ao órgão; quer o respeito pelo princípio da separação de poderes, consagrado nos artigos 2.º, 110.º, e 111.º, n.º 1, da Constituição; quer, ainda, a natureza meramente recomendatória – e não decisória – da sua intervenção.

Uma queixa que não respeite o âmbito das atribuições do Provedor de Justiça é alvo de indeferimento liminar.

Existe ainda a hipótese de se considerar que o queixoso tem ao seu alcance um meio gracioso ou contencioso, especialmente previsto na lei, procedendo-se então ao encaminhamento para a entidade competente (artigo 32.º, n.º 1 do Estatuto).

Não sendo alvo de arquivamento liminar nem de simples encaminhamento, a queixa conduzirá à abertura de processo (numerado sequencialmente) e à pertinente instrução.

A informalidade dos procedimentos é um traço essencial na instrução e resolução das queixas e significa que o Provedor de Justiça não está vinculado a normas procedimentais rigorosas, nem a regras processuais específicas relativas à produção de prova (artigo 1.º, n.º 1, e artigo 28.º, n.º 1 do Estatuto). Tanto assim que, com frequência, recorre a diligências telefónicas ou promove reuniões entre as entidades visadas e os reclamantes, numa perspectiva de concertação e de conciliação dos interesses envolvidos, a fim de solucionar e ultrapassar o diferendo que opõe as partes em contraponto.

A celeridade no tratamento das queixas é outro dos traços essenciais que caracterizam o Órgão. São adotados mecanis-

mos e instrumentos com vista a que o Provedor de Justiça possa, com eficácia e eficiência, responder em tempo útil e resolver de modo célere a questão que lhe é submetida.

O Provedor de Justiça é um órgão de controlo cooperante, promovendo a audição prévia das entidades visadas nas queixas antes de tomar qualquer posição sobre a matéria ou formular quaisquer conclusões (artigo 34.º do Estatuto), ouvindo os seus argumentos e permitindo-lhes que prestem todos os esclarecimentos necessários à boa resolução da questão, sopesando o interesse público relevante face ao direito reclamado pelo cidadão.

No seguimento da instrução pode-se concluir pela improcedência da queixa por falta de fundamento, caso em que é arquivado o processo, esclarecendo o queixoso das razões da decisão tomada, evidenciando a justiça e legalidade da posição assumida (artigo 31.º, alínea b) do Estatuto).

Se, em resultado das diligências instrutórias empreendidas, se vier a dar razão ao queixoso, pode, ainda assim, o processo ser arquivado caso a ilegalidade ou injustiça tenha, entretanto, sido reparada (artigo 31.º, alínea c) do Estatuto).

Nos demais casos, não sendo adotadas medidas conducentes à reposição da legalidade ou à supressão da injustiça de que se reclama, pode o Provedor de Justiça dirigir recomendações aos órgãos competentes com vista à correção do ato ilegal ou injusto ou da situação irregular (artigos 20.º, n.º 1, alínea a), e 38.º do Estatuto). Noutras situações, pode emitir aos poderes públicos meras sugestões ou formular propostas com vista à reposição da legalidade do ato reclamado. Pode, ainda, nos casos de pouca gravidade, sem carácter continuado, limitar-se a uma chamada de atenção ao órgão ou serviço de cuja atuação se reclame ou dar por encerrado o assunto com as explicações fornecidas, caso em que o processo é arquivado (artigo 33.º do Estatuto).

Não lhe assistindo, neste contexto, qualquer poder coercivo, de imposição ou anulação, a força da intervenção do Provedor de Justiça reside, fundamentalmente, no poder da persuasão e daquilo a que se tem chamado a «magistratura de influência».

As queixas podem ser apresentadas por escrito ou oralmente, contendo a identidade e morada do queixoso e, sempre que possível, a assinatura. Quando apresentadas oralmente, são reduzidas a auto, que o queixoso assina, sempre que saiba e possa fazê-lo (artigo 25.º, n.ºs 1 e 2 do Estatuto).

Os cidadãos podem dirigir as suas queixas por carta, telefonema ou faxe, bem como por via eletrónica, mediante o preenchimento de um formulário específico disponível no sítio de *Internet* do Provedor de Justiça, em <http://www.provedor-jus.pt/queixa.htm>. Podem ainda apresentá-las presencialmente nas instalações do Provedor de Justiça.

Para além da hipótese de envio direto ao Provedor de Justiça, podem as queixas ser apresentadas diretamente ao Ministério Público, que as remeterá imediatamente a este órgão do Estado (artigo 25.º, n.º 3 do Estatuto).

Quando as queixas não forem apresentadas em termos adequados, é ordenado o seu aperfeiçoamento (artigo 25.º, n.º 4 do Estatuto).



## 2. A ATIVIDADE DO PROVEDOR DE JUSTIÇA

## 2.1. Comentário Estatístico Sobre Dados Gerais

Gráfico I



A partir de fevereiro de 2011 não se procedeu à abertura de processo quando se considerou ser de arquivar liminarmente a queixa recebida, designadamente por se tratar de assunto fora do âmbito de competência do Provedor de Justiça. Nesta situação, registaram-se durante este ano 654 queixas. **Foram assim abertos 5812 processos, dos quais 16 por iniciativa própria do Provedor de Justiça.** Sendo um valor substancialmente mais baixo do que o registado no ano anterior, verifica-se que tal se deve apenas à modificação de critério acima enunciada, uma vez que a consideração do número de queixas arquivadas liminarmente conduziria a que se alcançasse um total de 6650 processos (excluindo os processos de iniciativa própria), superior em quase duas centenas de unidades ao valor de 2010.

Quadro 1 – Número de queixosos

Pessoas singulares	7341
Pessoas coletivas	412
<b>Total de queixosos</b>	<b>7753</b>

Quanto ao número de queixosos, registaram-se 7341 pessoas singulares e 412 pessoas coletivas, num total de 7753.

Sendo números similares aos registados em 2010 (menos 82 pessoas singulares e menos 14 pessoas coletivas), é de sublinhar que em 2011 não está contabilizado quem produziu queixa arquivada liminarmente.

Foram ainda recebidas 1019 comunicações, que foram qualificadas como meras exposições sem pretensão de motivar intervenção específica deste Órgão.

Quadro 2 – Número de processos abertos

Por queixa escrita	2439
Por queixa verbal/presencial	533
Por queixa por via eletrónica	2824
Por iniciativa do Provedor de Justiça	16
<b>Total de processos abertos</b>	<b>5812</b>

Ao contrário do que faziam supor os números dos últimos anos, ocorreu um **aumento de queixas recebidas por via eletrónica, pela primeira vez representando a via mais escolhida pelos cidadãos** para se dirigir ao Provedor de Justiça. Foram por esta via recebidas 49% das queixas que deram origem à abertura de processo. A proporção de queixas apresentadas presencialmente manteve-se idêntica à do ano anterior.

Quadro 3 – Número de processos arquivados

Processos principais que transitaram de 2005	1
Processos principais que transitaram de 2006	2
Processos principais que transitaram de 2007	8
Processos principais que transitaram de 2008	23
Processos principais que transitaram de 2009	230
Processos principais que transitaram de 2010	1710
<b>Soma dos processos anteriores a 2011</b>	<b>1974</b>
Processos abertos e arquivados em 2011	4124
<b>Total de processos arquivados</b>	<b>6098</b>

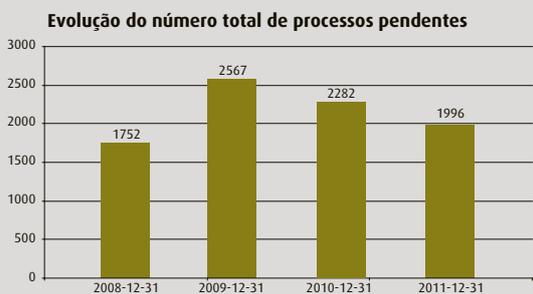
Quadro 4 – Número de processos pendentes em 31 de dezembro

Processos principais transitados de 2005	0
Processos principais transitados de 2006	0
Processos principais transitados de 2007	1
Processos principais transitados de 2008	0
Processos principais transitados de 2009	14
Processos principais transitados de 2010	293
<b>Soma dos processos anteriores a 2011</b>	<b>308</b>
Processos abertos e pendentes em 2011	1688
<b>Total de processos pendentes</b>	<b>1996</b>

Gráfico II



**Gráfico III**



Relativamente ao movimento de processos, embora o número de processos arquivados tenha diminuído, é de notar que, ao contrário de anos anteriores, não está no mesmo incluído o conjunto de queixas arquivadas liminarmente. Uma vez **mais, a somar-se este número, obter-se-ia um total de 6752 processos arquivados**, ao nível do que se verificou em 2010. **Sublinhe-se a redução do nível das pendências**, no final do ano, em 286 unidades (menos 13%).

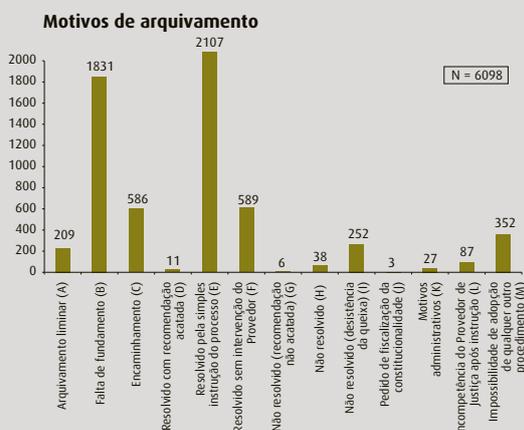
**Quadro 5** – Resumo do movimento de processos

Total de processos transitados de 2010	2282
Total de processos entrados	5812
Total de processos arquivados	6098
Processos entrados e arquivados em 2011	*4124
<b>Processos pendentes em 31 de dezembro</b>	<b>1996</b>

\*Representando 71,0 % do total de processos abertos

O número de processos entrados e arquivados no mesmo ano civil foi, em 2011, de 4502, acentuando a tendência de ganho registada no ano anterior.

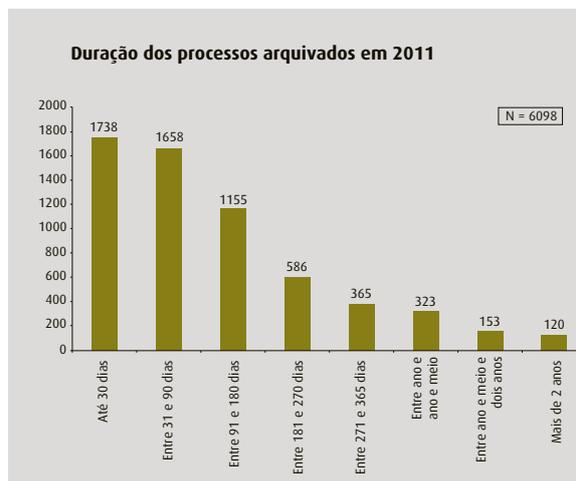
**Gráfico IV**



A análise da distribuição dos motivos de arquivamento, em comparação com anos anteriores, deve ter em conta o já referido novo critério que tornou residual a qualificação de arquivamento liminar. Em qualquer caso, para um total em número absoluto de arquivamentos inferior, em cerca de 700 unidades, ao ocorrido no ano anterior, é de registar uma forte subida do número de processos resolvidos com intervenção essencial do Provedor de Justiça (mais 446 do que em 2010), o que significa um relevante incremento em termos relativos. Em 11 casos, essa intervenção envolveu uma recomendação formal (26 em 2010). As situações contrárias, por não acatamento de recomendação, mantiveram-se em número igualmente baixo.

O número de processos arquivado por falta de fundamento baixou ligeiramente face a 2010.

**Gráfico V**



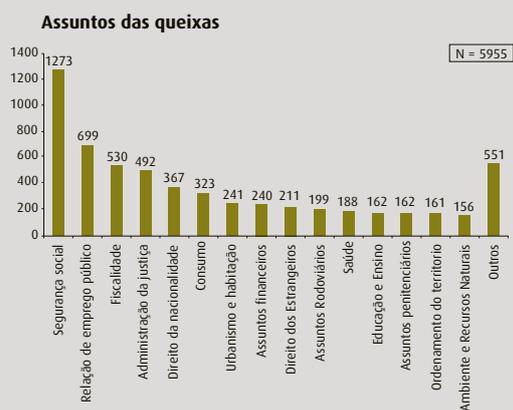
A comparação com os valores de 2010 suscita, à primeira vista, um sentimento de continuidade. Os mesmos 3/4 dos processos arquivados duraram menos de um semestre, os mesmos cerca de 30% não ultrapassando o primeiro mês após a sua entrada. Uma vez mais, a modificação de critério quanto aos arquivamentos liminares prejudica esta leitura simples, sendo naturalmente grande o peso de processos que anteriormente eram arquivados liminarmente nas categorias de duração mais baixa. Assim sendo, é lícito inferir dos dados ora apresentados uma significativa aceleração da tramitação da generalidade dos processos.

O controlo das pendências mais antigas é igualmente evidenciado na redução para metade da categoria com duração mais extensa.

Ainda não beneficiando desta observação, o indicador, incluído nos últimos Relatórios, sobre a percentagem de processos entrados em 2010 que conheceram decisão final antes de decorridos doze meses, apresenta uma subida, corrigindo movimento no anterior, agora sendo esse valor de 90,4%. Embora os dados respeitantes a 2011 só no final do

ano em curso sejam cognoscíveis, é de antecipar nova recuperação, indicada já pela proporção de processos daquele ano arquivados antes de 31 de dezembro e pela atrás referida aceleração da tramitação ocorrida.

**Gráfico VI**



Não entrando neste cômputo as matérias a que se reportavam as queixas arquivadas liminarmente, esta será a principal explicação para a grande queda verificada no que toca à Justiça e aos Assuntos Financeiros. Mantendo-se o lugar cimeiro das questões relacionadas com a Segurança Social e o Emprego Público, o terceiro lugar foi obtido pelas queixas relacionadas com a Fiscalidade. Em termos absolutos, mais vincados pela admissibilidade das queixas aqui relevantes, ocorreu subida relevante na Segurança Social, Saúde e Assuntos Rodoviários. Pelo contrário, as maiores descidas sentem-se na Justiça e Assuntos Financeiros, bem como no Direito dos Estrangeiros e, de modo mais ténue, na Nacionalidade.

**Gráfico VII**

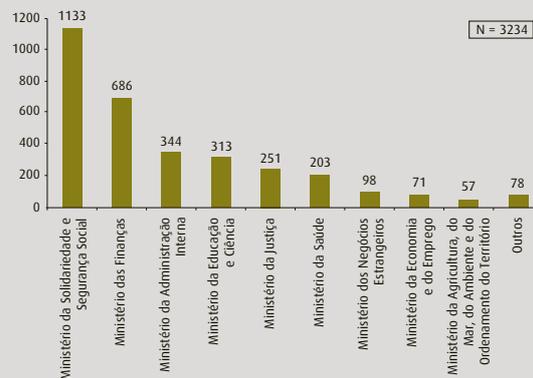


A eliminação das queixas arquivadas liminarmente permite supor que a realidade observada em 2011 não deverá

ter sido muito distante da do ano pretérito, com natural descida da proporção de queixas contra entidades particulares e estrangeiras (menos 5 pontos percentuais) e independentes (menos dois pontos percentuais). A subida de três pontos percentuais da Administração Central poderá ser apenas devida a este fator, o mesmo não sucedendo com a forte subida (em seis pontos percentuais) das queixas contra entidades integradas na Administração Indireta e Autónoma.

**Gráfico VIII**

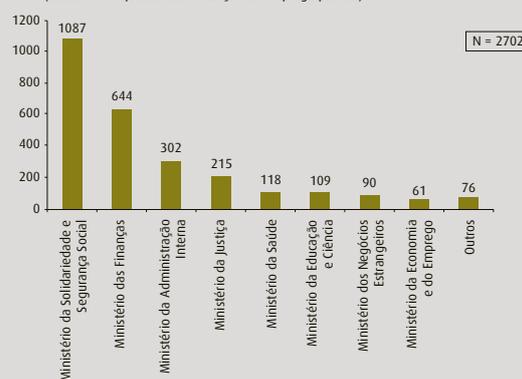
**Distribuição das queixas por Ministério**



Optando-se pela imputação das queixas à orgânica governamental existente em 31 de dezembro, os Ministérios da Solidariedade e Segurança Social e das Finanças continuam nos lugares cimeiros, com reforço acentuado da posição do primeiro. A grande descida do peso das queixas contra o Ministério da Justiça, continuando movimento já verificado no ano anterior, motivou a troca de posições com o Ministério da Educação e Ciência, apesar de também neste último se ter registado uma descida do número de queixas. É de notar, igualmente, a grande descida ocorrida quanto a queixas visando serviços dependentes do Ministério de Negócios Estrangeiros, aqui se incluindo os serviços consulares.

**Gráfico IX**

**Distribuição das queixas por Ministério**  
(excluindo as queixas sobre relação de emprego público)



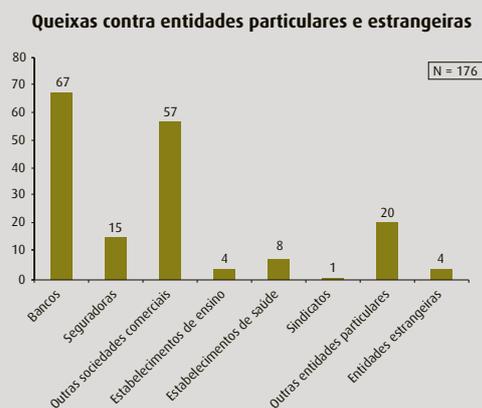
Excluindo as queixas apresentadas pelos trabalhadores de cada departamento governamental, em matéria conexa com essa relação laboral, a única modificação na ordenação dos Ministérios surge pela descida de duas posições do Ministério da Educação e Ciência. Este Ministério, aliás, é o único caso em que a proporção de queixas em matéria laboral é superior a metade (65%), sendo acompanhado de perto pelo Ministério da Saúde (42%). A generalidade dos outros departamentos, mercê também do número mais reduzido dos respetivos trabalhadores, surge com valores inferiores a 15%, no caso dos Ministérios da Solidariedade e Segurança Social, das Finanças e dos Negócios Estrangeiros inferior a 10% (4%, 6% e 8%, respetivamente).

**Gráfico X**



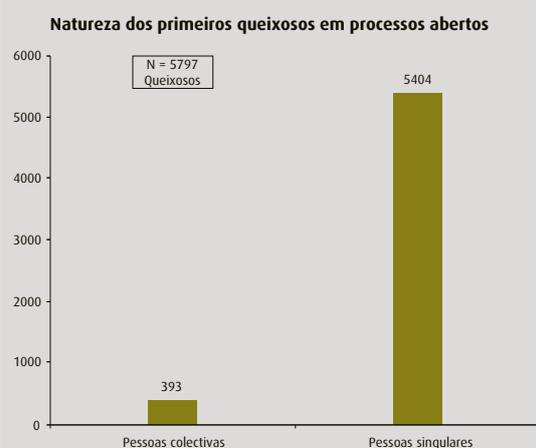
Os 11 municípios mais visados continuam a representar quase 1/3 das queixas contra autarquias concelhias, permanecendo o Município de Lisboa como o mais visado, com ligeira diminuição do número recebido. Há a registar, igualmente em valores absolutos, a grande descida do número de queixas contra a Câmara Municipal do Funchal, para 1/3 do valor registado em 2010, a igualmente significativa descida no caso da Câmara Municipal do Porto (para 2/3 do valor registado no ano anterior) e no da Câmara Municipal de Almada, com quebra superior a 50%.

**Gráfico XI**

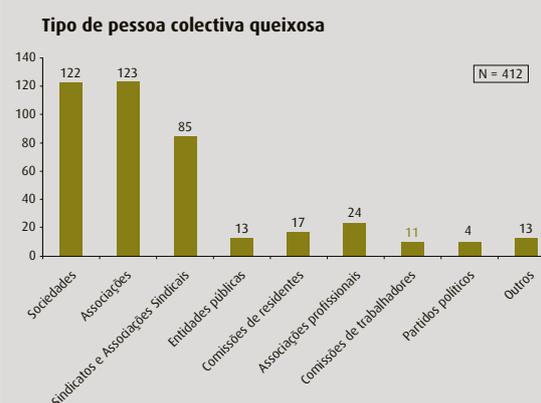


A não abertura de processo nas queixas arquivadas limitadamente motivou enorme baixa no número de processos com queixa visando entidades particulares ou estrangeiras. Em termos relativos, contudo, persiste, de um modo geral, a tendência anteriormente verificada, com aumento do peso relativo dos bancos e dos estabelecimentos de saúde privados e descida nos casos incluídos como outras sociedades comerciais, distintas das categorias especialmente evidenciadas.

**Gráfico XII**



**Gráfico XIII**



A proporção de pessoas coletivas no universo dos primeiros subscritores das queixas recebidas aumentou ligeiramente. Há a notar a descida do peso das sociedades comerciais, compensada por aumento simétrico nas queixas apresentadas por associações, continuando tendência já anteriormente notada.

**Gráfico XIV**



Persiste a predominância de queixas apresentadas por cidadãos do género masculino, com ligeira diminuição, em dois pontos percentuais, face a 2010.

Continuando a remeter-se questionário aos queixosos após aceitação da queixa, o número de respostas recebidas foi similar ao de 2010, o que é congruente com a imputação da descida do número de processos pela eliminação do seu número dos casos de arquivamento liminar.

Tal como em anos anteriores, essa resposta foi obtida de cerca de 1/3 dos queixosos, descendo ligeiramente a proporção dos que, entre estes, se queixavam pela primeira vez ao Provedor de Justiça. Manteve-se a maior taxa de resposta nos queixosos pessoas singulares, com o dobro da taxa de resposta verificada nas pessoas coletivas. Aumentaram respostas prestadas por mulheres, correspondendo a faixa entre os 40 e os 59 anos a quase metade dos respondentes e tendo 30% mais do que esta última idade.

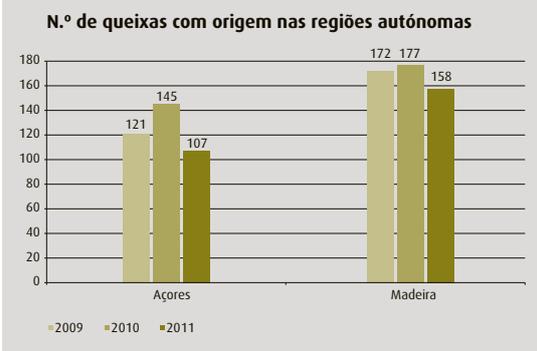
A percentagem de respondentes sem habilitação superior desceu quatro pontos percentuais, representando agora o número de respondentes com bacharelato ou superior cerca de 50%.

No que toca à situação profissional dos respondentes, em termos absolutos como relativos, ocorreram subidas significativas no número de pessoas em situação de desemprego e nos trabalhadores do setor empresarial público. De modo algo simétrico ao aumento da primeira categoria assinalada, nota-se descida no número de queixosos trabalhadores por conta de outrem no setor privado. Pelo contrário, ocorreu aumento no número de respostas que indicavam o exercício de profissão liberal ou a titularidade de relação jurídica de emprego público.

**Gráfico XV**

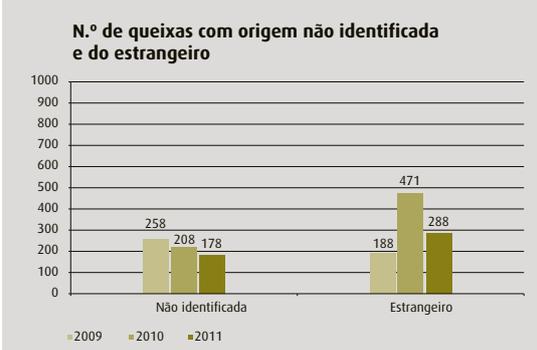


**Gráficos XVI**



Não tendo interesse a comparação de números absolutos com os verificados em 2010, pela desconsideração no ano a que se reporta o presente Relatório das queixas arquivadas liminarmente, importa assinalar que ocorreu todavia crescimento, posto que mínimo, nos distritos de Beja e de Vila Real, sendo igualmente de assinalar a quase identidade de valores registados no distrito de Lisboa. Tomando como base a variação ocorrida a nível nacional, as variações distritais mais acima ocorreram, por ordem decrescente e para além dos casos assinalados de Beja, de Vila Real e de Lisboa, nos distritos de Viana do Castelo e de Viseu. Por outro lado, os casos mais significativos de quebra ocorreram, também no mesmo sentido, na Região Autónoma dos Açores e nos distritos de Portalegre, Bragança, Guarda e Évora.

**Gráfico XVII**



Demonstrando a volatilidade evidenciada no Relatório de 2010, uma vez o volume de queixas apresentadas por naturais do ex-Estado da Índia, decrescendo cerca de 30%, influenciou grandemente, agora em quebra, o número de queixas oriundas do estrangeiro.

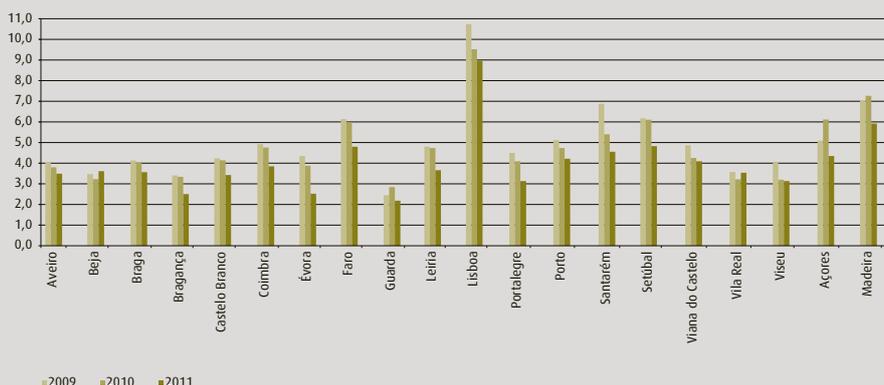
**Quadro 6** – Queixas em função da população

Os cinco maiores valores

	2007	2008	2009	2010	2011
1.º	Lisboa	Lisboa	Lisboa	Lisboa	Lisboa
2.º	Açores	Santarém	Madeira	Madeira	Madeira
3.º	Santarém	Faro	Santarém	Açores	Setúbal
4.º	Setúbal	Madeira	Setúbal	Setúbal	Faro
5.º	Faro	Setúbal	Faro	Faro	Santarém

**Gráfico XVIII**

**Queixas por 10 000 habitantes: distritos e regiões autónomas**



Uma vez mais observando os cinco maiores valores em termos relativos face à população residente,<sup>1</sup> repete-se o distrito de Lisboa na primeira posição, seguido da Região Autónoma da Madeira. Num regresso ao cenário verificado em 2009, embora com posições relativas distintas, seguem-se os distritos de Setúbal, Faro e Santarém.

<sup>1</sup> Utilizaram-se os resultados provisórios dos Censos 2011; nos dados respeitantes a 2009 e 2010, considerou-se a população residente segundo os Censos 2001.



## 2.2. Direitos fundamentais

| Direito ao Ambiente e à Qualidade de Vida | Direitos dos Contribuintes, dos Consumidores e dos Agentes Económicos |

| Direitos Sociais | Direitos dos Trabalhadores | Direito à Justiça e à Segurança | Outros Direitos Fundamentais |

| Direitos da Criança, do Idoso e da Pessoa com Deficiência |

## 2.2.1. Direito ao Ambiente e à Qualidade de Vida

Apresentamos sumariamente a ação do Provedor de Justiça, em 2011, na proteção e promoção dos designados **direitos ao ambiente e qualidade de vida**, expressão que toma a parte pelo todo, já que se estende aos direitos urbanísticos e ao amplo setor do ordenamento do território, ele próprio facetado entre aspetos tão diversos quanto os direitos de participação na formação dos planos, os interesses legalmente protegidos em matéria de constituição de servidões administrativas ou os interesses difusos opostos à prevista localização de certas obras públicas, ancorados na defesa de áreas protegidas ou de imóveis classificados por razões históricas. São ainda os direitos dos proprietários em face das expropriações para executar essas e outras obras públicas. São os interesses legítimos de uso privativo de bens do domínio público, desde as simples esplanadas nas ruas, praças e avenidas, aos apoios de praia ou à extração de inertes. Um setor que se estende à administração do domínio público rodoviário, marítimo, fluvial, ferroviário ou aéreo.

As particularidades de cada queixa apresentada ao Provedor de Justiça, ao longo de um ano, pesam sobremaneira na tarefa de relatar a atividade desenvolvida, até porque grande parte do trabalho empreendido, em 2011, desenvolve-se em processos organizados no ano precedente.

Assim, aos novos **526 abertos em 2011**, juntam-se 499 transitados de anos anteriores. Foram **concluídos 672**, facto que permitiu, no termo do ano, **reduzir a pendência para 352 (cerca de 30%)**, num esforço principalmente dirigido aos processos iniciados em 2009.

A atividade deste setor, principalmente, nos segmentos urbanísticos e ambientais, oferece, do ponto de vista orgânico, um campo vastamente descentralizado, como poucos outros, em que a aplicação do direito e o exercício da função administrativa se espalham por centenas de autarquias locais, serviços municipalizados e empresas municipais, dezenas de órgãos desconcentrados da Administração direta e indireta do Estado, por entre múltiplas concessionárias de obras públicas e autoridades reguladoras.

Por seu turno, o direito aplicável, critério principal, mas não exclusivo, na apreciação das queixas, conhece, de ano para ano, múltiplas e complexas vicissitudes. Da mais circunscrita postura à diretiva europeia mais complexa, entre o plano de pormenor que delimita um quarteirão e planos setoriais de alcance nacional, o direito que gravita em torno do ambiente, do urbanismo e do ordenamento do território apresenta-se como uma extensa e complexa rede entrecru-

zada. Isto, como decorrência da pluralidade de interesses públicos que exprimem diferentes expressões locais, num equilíbrio sempre precário diante de imperativos de ordem técnica e económica, nos mais variados setores da intervenção pública. Manifesto é o convívio difícil entre diplomas legislativos e regulamentares que remontam ao século XIX e aos primórdios do século XX com outros que transpõem sofisticadas diretivas europeias de aprovação recente sem que, por regra, se proceda a revogações expressas.

O ano 2011, depois da tomada de posse do XIX Governo, conheceu algumas modificações sensíveis na estrutura orgânica da Administração Pública do Estado, como, de resto, vem sendo apanágio de experiências e programas nunca totalmente consolidados nem avaliados antes de terem um fim à vista. Em especial, a reafecção de competências dos governadores civis. Por outro lado, veio a ser publicado o regime do designado «Licenciamento Zero» com o Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 de abril. Em boa parte, as suas normas aguardam a instalação do balcão do empreendedor, algo que, decorridos seis meses, se limitava aos concelhos de Abrantes, de Águeda, de Aveiro, do Porto, de Palmela e de Setúbal.

Do mesmo passo, o olhar lançado sobre a atividade desenvolvida constitui uma oportunidade gratificante: é o tempo propício a visitar alguns dos bons sucessos obtidos, não apenas por ter o Provedor de Justiça satisfeito à legítima pretensão de cada um dos queixosos, como também por, de algum modo, contribuir para a melhoria de procedimentos, para incrementar a qualidade da comunicação entre a Administração Pública e os administrados e, deseja-se, para salvaguardar recursos naturais e bens imateriais a pensar nas gerações futuras.

Registe-se que nos **672** processos concluídos em 2011:

- Em **345 (51,3%)**, ocorreu a **satisfação da pretensão do queixoso**;

- Em **202 (30%)**, reconheceu-se a improcedência da queixa com prestação de explicações, além de outros 37 (5,5%), em que o próprio queixoso desistiu ou não prestou elementos necessários;

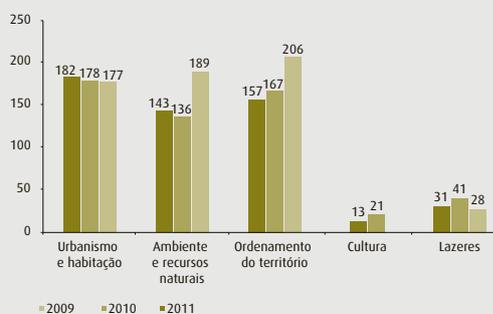
- Em **60 (8,9%)**, veio a verificar-se ser indispensável (situações fora do âmbito de competência do Provedor de Justiça) ou mais adequada a resolução por outros meios da questão controvertida, com encaminhamento frequente para os julgados de paz;

- Em **22 (3,3%)**, revelou-se a impossibilidade ou inutilidade superveniente da intervenção do Provedor de Justiça;

- **Apenas em três processos (0,4%) nos confrontámos**

com a absoluta irredutibilidade das entidades visadas em reverem a sua posição ou adotarem as medidas recomendadas.

A distribuição das queixas por assuntos não mostra nenhuma rutura com anos anteriores. Em tempos de forte abrandamento da construção civil e da adjudicação de novas empreitadas de obras públicas, prossegue a tendência observada em anos anteriores para um certo declínio no volume das queixas dirigidas contra esse tipo de operações. Contudo, a administração urbanística e do ordenamento do território não se esgota nas construções novas. Vai adquirindo algum peso a reabilitação e subsistem como principal ponto de conflito urbanístico as obras de alteração, de ampliação ou de reconstrução.



O quadro que se apresenta, em seguida, permite observar a admissão de queixas, por segmentos mais específicos.

ASSUNTOS	N.º DE PROCESSOS ABERTOS
<b>URBANISMO E HABITAÇÃO</b>	<b>182</b>
Obras de edificação	70
Utilização das edificações	28
Loteamentos e obras de urbanização	13
Conservação e reabilitação de edifícios	18
Áreas urbanas de génese ilegal	3
Projetos das especialidades e ligação a redes públicas	12
Património habitacional público e habitação a custos controlados	19
Arrendamento urbano particular	4
Propriedade horizontal	8
Qualificações profissionais	7
<b>AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS</b>	<b>143</b>
Água	10
Solo e subsolo	3
Ruído	80

Floresta	7
Fauna	1
Qualidade do ar	12
Radiações	2
Salubridade	13
Paisagem e luminosidade	1
Gestão de resíduos e efluentes	8
Produtos inflamáveis, tóxicos ou explosivos	6
<b>ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO</b>	<b>157</b>
GERAL	43
Instrumentos de gestão territorial	4
Regimes territoriais especiais	11
Obras públicas e empreendimentos sob avaliação de impacto ambiental	28
<b>DOMÍNIO PÚBLICO</b>	<b>63</b>
Via pública (quiosques, esplanadas, reclamos, estacionamento tarifado, iluminação pública)	30
Estradas e caminhos públicos	18
Domínio público marítimo e fluvial	8
Outros (cemitérios, zonas verdes, etc.)	7
Expropriação por utilidade pública	20
Procedimento	7
Vias de facto (esbulho)	12
Reversão	1
Servidões administrativas	21
Outros (emparcelamento, direitos de preferência, baldios)	10
<b>CULTURA</b>	<b>13</b>
Património cultural arquitetónico e arqueológico	5
Museus, arquivos e bibliotecas	3
Artes e espetáculos	4
Direitos de autor	1
<b>LAZERES</b>	<b>31</b>
Caça e pesca lúdica	3
Turismo	7
Jogo	3
Animais de companhia	6
Náutica e aeronáutica de recreio	1
Diversões e espetáculos	7
Desporto	4
<b>TOTAL</b>	<b>526</b>

No direito urbanístico, a queixa recorrente, em breves palavras, continua a ser a da oposição ao licenciamento de obras particulares de terceiros por infringirem regras sobre afastamentos entre as edificações, nomeadamente para proteger a ventilação e a iluminação solar. Subsiste na jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo a falta de um entendimento uniforme acerca do sentido e alcance de algumas das mais importantes disposições do Regulamento

Geral das Edificações Urbanas (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951), o que leva a uma aplicação desordenada que o Provedor de Justiça procura combater, na linha de uma limitação rigorosa. Na verdade, a privação de luz solar e de arejamento natural contende com o direito a um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, no essencial do conteúdo deste direito (artigo 66.º, n.º 1, da Constituição) e do direito a uma habitação condigna (artigo 65.º, n.º 1) e é por esta linha de interpretação conforme com a Constituição que o Provedor de Justiça se tem batido<sup>1</sup>.

Das questões estritamente ambientais, o **ruído** continua a ser o mais recorrente motivo das queixas: **80**, no ano findo, que se distribuem entre:

- **Restaurantes, bares e discotecas (38)**, por vezes, instalados em edifícios multifamiliares sem isolamento,
- **Tráfego (10)**, sobretudo rodoviário,
- Ruído de **vizinhança doméstica (10)**, não raro, imputado a animais de companhia e reclamando a intervenção da PSP ou da GNR,
- **Comércio e serviços (9)**, designadamente, cabeleireiros, ginásios e oficinas de automóveis,
- **Espetáculos noturnos** na via pública (6),
- **Atividades industriais (4)**, e,
- Outros (3), como equipamentos para espantar aves ou alarmes sonoros de passagens de nível.

Ao longo do ano, o Provedor de Justiça obteve resposta de 244 câmaras municipais a um **questionário** sobre a **aplicação do Regulamento Geral do Ruído** (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de janeiro).

Pretende-se ganhar uma visão de conjunto sobre a fiscalização do ruído e, sobretudo, a respeito das designadas licenças especiais de ruído que, uma vez deferidas sem a imposição de condicionamentos, podem comprometer a oposição dos moradores, assim perturbados no seu descanso por ruído que se vem a revelar lícito.

Ao apreciar queixas relativas às **308 câmaras municipais** do território nacional, o Provedor de Justiça goza de um campo de observação privilegiado. Este permite-lhe encontrar situações completamente diferentes na polícia do ruído: ora a falta de equipamentos de medição, ora a falta de pessoal qualificado para os utilizar, desde práticas permissivas na prevenção do ruído, quando da instalação de estabelecimentos até à consideração das questões de perturbação ruidosa como alheias às atribuições municipais, a devolver, por conseguinte, aos tribunais.

Em cada ano, porém, são encontrados progressos em muitos municípios. Trata-se de vir a reconhecer a **polícia do ruído** como tarefa essencial para a proteção da saúde pública. A título principal, em muitos bairros históricos cuja concentração de bares e discotecas atrai para ruas estreitas

o consumo de bebidas alcoólicas, música e, frequentemente, dá lugar a perturbações da ordem pública.

O Provedor de Justiça tem apontado as vantagens na aprovação de regulamentos locais que consertem os interesses de moradores e empresários, o que a **Câmara Municipal de Lisboa** tem vindo a adotar para o Bairro Alto e se espera venha a fazer para um novo conceito de espaço urbano: a reabilitação de antigos edifícios industriais com suas dependências, adaptados a usos muito diferenciados, nos campos da criação cultural, dos serviços, da restauração e dos espetáculos noturnos com música ao vivo<sup>2</sup>.

Registe-se ainda como bom exemplo o da **Câmara Municipal de Albufeira** que aprovou e se encontra a executar um plano integrado de caracterização e controlo dos níveis e campos sonoros, depois de muitas e reiteradas queixas contra o ruído noturno imputado aos bares e discotecas excessivamente concentrados em determinados pontos do concelho.

Ainda em matéria de ruído, refira-se um crescente acolhimento de sugestões às concessionárias da exploração de autoestradas para instalarem painéis de contenção ao longo de aglomerados urbanos mais expostos ao tráfego.

A extrema morosidade na revisão dos planos diretores municipais da primeira geração permite explicar a reduzida parcela de queixas recebidas por oposição a estas vicissitudes, quase sempre em torno da classificação ou qualificação dos solos. Ao invés, a prevista alteração ou revisão de planos constitui justificação recorrente para não executar demolições.

Não deve passar em claro ao aplicador como o sistema das relações entre instrumentos de gestão territorial se vem tornando cada vez mais complexo. Já não se trata apenas das difíceis relações dos planos especiais de ordenamento do território com os planos municipais e setoriais, como a destes últimos com quase todos os outros. Deparamo-nos, agora, com a perda de supremacia do plano diretor sobre os demais planos municipais, o que leva seguramente à desvalorização do seu papel e à profusão de planos de pormenor e de planos de urbanização movidos pela finalidade determinante de obter a criação de regimes derogatórios.

Os direitos culturais, por seu turno, só muito fortuitamente despertam o interesse dos queixosos. A iniciativa de associações cívicas continua a ser muito menos expressiva na defesa do património cultural do que na defesa de bens ambientais. Algo que o Provedor de Justiça vem compensando com iniciativas oficiosas.

Embora pareça haver alguma paz jurídica no setor da caça – que outrora justificava dezenas de queixas, anualmente – o volume de queixas sobre a administração de bens ligados ao recreio, lazeres, cultura física e desporto (artigo 79.º da Constituição) continua a ser significativo, mostrando que os portugueses qualificam seriamente estes direitos e as lesões que atribuem às autoridades públicas.

1 Com referência na ratio decidendi do Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 19 de janeiro de 2012, 2.º Juízo, proc.º 05261/09 (www.dgsi.pt/jtca.nsf).

2 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/sumula\\_R2358\\_09.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/sumula_R2358_09.pdf)

Além das questões de ruído e da oposição a operações urbanísticas de terceiros, dir-se-á que, não obstante a especificidade de cada caso, também as demais classes de queixas recorrentes, na sua maioria, reclamam o exercício da autoridade pública, seja para fazer executar coativamente intimações urbanísticas (obras coercivas, demolições) ou ambientais (encerramento de estabelecimentos insalubres, por exemplo, explorações pecuárias).

Em posição oposta, isto é, queixando-se contra o exercício da autoridade, registre-se o número não despidendo de questões concernentes ao cálculo das atualizações de rendas sociais e o persistente fenómeno da usurpação de parcelas de prédios rústicos para beneficiação de caminhos públicos. Aquilo que a doutrina e a jurisprudência designam, habitualmente, como vias de facto, para caracterizar o atropelo das garantias que resultariam de um procedimento de expropriação por utilidade pública.

A constituição de servidões administrativas, quer para distribuição de eletricidade quer para a rede de telecomunicações, justificam frequentes queixas contra a EDP, SA, e a PT, SA. Deve assinalar-se o bom resultado da intervenção do Provedor de Justiça, principalmente quando se trata, por questões de proporcionalidade, de encontrar uma localização com menor sacrifício para o particular e sem agravamento sensível de custos para as empresas prestadoras.

Onde, bem assim, o alcance de bons resultados se mostra frequente é nas queixas justificadas contra a liquidação indevida de taxas urbanísticas e ambientais (por exemplo, sobre a legalização de captações que, posteriormente, se revelaram inúteis<sup>3</sup>), no pagamento de indemnizações acordadas em expropriação amigável, na realização de medições de ruído, na execução de pequenas obras de reparação ou de beneficiação na via pública e na salvaguarda dos direitos à informação e à participação dos administrados.

Não raro, o bom sucesso do Provedor de Justiça resulta da sua posição e capacidade para articular diferentes órgãos e serviços centrais e locais, da Administração direta ou indireta, chamados a administrar as mesmas parcelas do território em nome de atribuições públicas muito diversas. Parece-nos um bom exemplo, o de uma montaria ao javali, necessária para corrigir o aumento da população em determinada área protegida com danos crescentes na economia, e até na segurança, de alguns agricultores. A questão reclamava a intervenção do Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade, IP, da Autoridade Florestal Nacional e da junta de freguesia (v. infra).

Uma das mais discretas tarefas do Provedor de Justiça resulta de nem sempre aos queixosos assistir razão: ou por não se confirmarem factos que alegam, ou por desconhcerem outros factos que invalidam as suas pretensões, ou por ancorarem a sua posição num ângulo apenas da questão controvertida ou por desconhcerem o direito aplicado.

<sup>3</sup> [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/269810.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/269810.pdf)

Incumbe ao Provedor de Justiça explicar-lhes com a maior clareza possível, e na posição de estrita imparcialidade que detém, os motivos que fundamentam certas decisões públicas, não raro, algumas opções legislativas. Parece-nos paradigmático o teor das explicações prestadas ao queixoso que sustentava dever a indemnização aos proprietários de imóveis expropriados estar sujeita ao pagamento de juros de mora, em lugar da atualização segundo o índice preços ao consumidor.

Assim, considerou haver justificação bastante para o critério de atualização das indemnizações a pagar em expropriação por utilidade pública com base no índice de preços ao consumidor. Depois de apreciar queixa contra o estipulado no artigo 24.º, n.º 1, do Código das Expropriações, o Provedor de Justiça considera que a solução legal protege o proprietário contra surtos de inflação, de modo mais adequado do que sugeria o queixoso: o simples pagamento de juros de mora.

A taxa legal de juros de mora nem sempre acompanha a inflação, podendo resultar para o proprietário numa desvantagem assinalável. Se, na verdade, a indemnização visa ressarcir o prejuízo correspondente ao valor real e corrente do bem (artigo 23.º, n.º 1), o pagamento de juros de mora – independentemente da mora imputável à entidade expropriante – introduziria um fator alheio àquela ponderação. A liquidação de juros de mora tem sobretudo um alcance compulsório sobre o devedor e não teria correspondência com a relação jurídica de expropriação, alheia à autonomia privada e às relações de direito civil entre as partes.

Uma questão complexa tem surgido por motivo de danos patrimoniais imputados a empreitadas de obras públicas e que as adjudicatárias de regime ou natureza pública recusam reparar, alegando a autonomia do empreiteiro e a falta de uma relação de comissão. Na esteira do novo regime da responsabilidade extracontratual por atos de gestão pública (Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro), o Provedor de Justiça tem identificado alguns casos como compreendidos na sua competência, não obstante a natureza privada das empresas de construção. Fica assinalada a reparação de prejuízos numa modesta casa de habitação a que a sociedade *Amândio Carvalho, S.A.* acedeu.

É justo reconhecer uma cooperação mais diligente dos variados órgãos e serviços da Administração Pública para com as solicitações do Provedor de Justiça, algo que tem sido muito facilitado pelo uso do correio eletrónico. Houve, ainda assim, municípios com uma cooperação menos pronta, como por exemplo, os de **Loures** e **Tábua** e, em alguns casos justificou-se a fixação de termo certo para resposta (a **Autoridade Florestal Nacional**, a **Câmara Municipal do Porto**<sup>4</sup>, o **Complexo Desportivo do Jamor**, a **Câmara Mu-**

<sup>4</sup> Caso particularmente relevante, por se tratar de frequentes licenças especiais de ruído, algumas a espetáculos com patrocínio municipal, através da Porto Lazer, EM, na zona do denominado «Queimódromo» ([www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetelhe.php?ID\\_noticias=429](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetelhe.php?ID_noticias=429)).

nicipal de Loulé, a Junta de Freguesia de Águas Belas) ou mesmo a intermediação do Ministério Público para tomar declarações a determinados autarcas, como sucedeu com **Bragança, Portimão, Marinha Grande, Idanha-a-Nova, Paços de Ferreira, Paredes e Póvoa do Lanhoso.**

Parece-nos ainda de saudar o esforço de muitos municípios para se dotarem de regulamentos e posturas em domínios sensíveis das suas atribuições, contribuindo, deste modo, para um maior grau de previsibilidade na aplicação do direito, sobretudo no exercício de poderes com extensas margens de discricionariedade administrativa. Muito em especial, assinala-se a importância dos regulamentos municipais de urbanização e de edificação, contendo prescrições que indevidamente se encontravam nos instrumentos de gestão territorial, e assegurando uma mais correta aplicação do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação. Julga-se que a interpelação formulada a todos os municípios, em 2007, está a mostrar os seus frutos na sensibilização do poder local para este instrumento inestimável de igualdade e de confiança nas relações com os municípios.

Pelo menos, quatro câmaras municipais introduziram alterações a regulamentos municipais por sugestão do Provedor de Justiça. A de **Aljezur** para abolir a liquidação de uma taxa pela apresentação de requerimentos que poderiam compreender o exercício de direitos políticos (petição, reclamação, representação<sup>5</sup>). A de **Alenquer** para, na linha, aliás, da jurisprudência constitucional, pôr termo ao pagamento de compensações em numerário sobre o défice de lugares para estacionamento automóvel em novos estabelecimentos de comércio e serviços<sup>6</sup>. Em terceiro lugar, a de **Vila do Conde**, dispondo-se a alterar o Regulamento para Intervenções no Perímetro do Núcleo Antigo de Vila do Conde e Azurara, de modo a permitir a alteração ao uso de uma loja para estacionamento privado. Por fim a de **Tomar**, na sequência da Recomendação n.º 5/A/2010, disciplinando a toponímia e numeração de polícia, de modo a impedir algumas situações arbitrárias com prejuízo da distribuição postal e da identificação oficial do domicílio dos municípios em documentos e registos oficiais.

Acatada veio também a ser a Recomendação 13/A/2010, formulada à Câmara Municipal de **São João da Madeira**, a fim de deixar de ser exigido o depósito de uma caução de € 500,00, como condição para executar medições de ruído. Se, por um lado, nem todos os municípios podem avançar com o depósito desta quantia, por outro, o controlo do ruído constitui um interesse público e não um serviço prestado a título particular. O Senhor Presidente transmitiu ao Provedor de Justiça ter encontrado uma alternativa para reduzir os encargos com as medições, no âmbito da Associação de Municípios das Terras de Santa Maria, partilhando técnicos e sonómetros com os muni-

cípios de Oliveira de Azeméis, Arouca, Vale de Cambra e Santa Maria da Feira<sup>7</sup>.

Veio, em 18 de abril, a ser publicada a Portaria n.º 162/2011 - sobre **excecional utilização não agrícola de áreas integradas na Reserva Agrícola Nacional** - respondendo a várias exortações do Provedor de Justiça, subsequentes à inspeção concluída em 2005 aos vários serviços centrais e periféricos de gestão da RAN, e colmatando, assim, a falta de regulamentação do Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março. A preocupação determinante foi e continua a ser a de resguardar os solos da RAN contra situações abusivas ou mesmo de fraude à lei que se multiplicavam. A este propósito, registou-se o disposto no artigo 4.º da citada portaria com os requisitos, muito mais criteriosos, a satisfazer por quem afirme não dispor de alternativa habitacional senão usando solos classificados na sua posse e se encontre, com o agregado familiar, em situação de comprovada insuficiência económica.

Ainda em matéria de defesa e promoção da Reserva Agrícola Nacional, o Provedor de Justiça fez valer que as entidades regionais da Reserva Agrícola Nacional podem fixar condicionantes urbanísticos quando permitem o uso excecional de solos classificados para outros fins.

Um proprietário queixava-se de certa entidade regional da RAN por lhe ter estabelecido condicionantes, nomeadamente em matéria de localização e implantação. Em seu entender, aquele órgão deveria limitar-se, de acordo com o Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março, a deliberar parecer favorável ao uso não agrícola.

A queixa foi julgada improcedente, pois nenhum proprietário tem, à partida, o direito a construir em solos classificados na RAN.

O uso para fins não agrícolas constitui uma exceção, sempre lesiva do interesse público na salvaguarda dos solos com melhor aptidão agrícola. Assim, o parecer favorável pode e deve ser condicionado, de forma que o desaproveitamento agrícola dos solos seja o menor possível e que a área remanescente mantenha, o mais possível, a viabilidade da atual ou potencial exploração agrícola.

A conclusão, em 2011, de algumas complexas investigações encontrou especial interesse na opinião pública por meio do destaque conferido pela comunicação social. Em vários casos, junto da Senhora Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território. Referimo-nos, em primeiro lugar, à sugestão de rever o traçado da Estrada Regional 377-2 (Costa de Caparica/Nova Vaga/IC32), no concelho de Almada.

São relativamente frequentes as queixas contra determinados traçados rodoviários e contra a localização definida para as mais variadas obras públicas, sujeitas ou não a avaliação do impacto ambiental. E nem sempre é fácil explicar aos queixosos como é reduzida a margem de controlo externo das decisões amplamente discricionárias por não

5 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/55509.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/55509.pdf)

6 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/sumula\\_cmalenquer\\_240410.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/sumula_cmalenquer_240410.pdf)

7 [www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID\\_noticias=418](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID_noticias=418)

poder nem dever pretender substituir juízos de oportunidade e conveniência seus (ou da opinião pública) aos da Administração. A título ilustrativo, transcreve-se parte das explicações facultadas a queixosos que se opunham ao traçado que fora definido para uma variante à Estrada Nacional 2, em São Brás de Alportel<sup>8</sup>, queixa que, em boa parte viria a ser tomada em linha de conta pela EP – Estradas de Portugal, S.A.:

«A definição do traçado de uma estrada nacional ou de uma sua variante não correspondem a uma operação jurídica ou a um juízo ético, em que se possa univocamente determinar em que medida se fez justiça. Trata-se, em primeira linha, de satisfazer necessidades coletivas de bem-estar e segurança, segundo critérios de racionalidade económica, técnica e funcional. Não é possível, pois, definir um traçado como o mais justo e recomendar que prevaleça sobre todas as contingências a ter em linha de conta. Até porque os próprios padrões de justiça (comutativa e distributiva) admitem múltiplas leituras, consoante os sujeitos: os proprietários, os utentes, os moradores».

Todavia, no caso da Estrada Regional 377-2, foi confirmada a preterição de formalidades essenciais, o que claramente se encontra no bloco de legalidade. Essenciais porque garantias de salvaguarda de dois interesses públicos fundamentais – a floresta pública (ainda regida pelo Decreto de 24 de dezembro de 1901) e a Reserva Agrícola Nacional (sob proteção do Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março). Sobre queixa que deduzia oposição ao traçado da ER 377-2, junto à Costa de Caparica, o Provedor de Justiça levou a cabo uma extensa investigação que o levou a identificar ilegalidades várias nos atos que previam a execução do projeto<sup>1</sup>.

Por um lado, criticou o peso excessivo da EP – Estradas de Portugal, SA, como protagonista na avaliação do impacto ambiental, apresentando-se a vários títulos: dona da obra, entidade licenciadora, entidade expropriante, entidade incumbida de assegurar a conformidade do projeto de execução com as estipulações fixadas na declaração de impacto ambiental, ao mesmo tempo que concedente, em regime de parceria público-privada.

Por outro lado, concluiu que por cima de pareceres obrigatórios desfavoráveis, o Governo alegara, sem mais, o relevante interesse público, sem explicar o motivo por que se afastavam alternativas igualmente idóneas para o traçado se optava por sacrificar parte de uma várzea extremamente fértil, com viabilidade de aproveitamento e classificada na Reserva Agrícola Nacional. De resto, esta várzea, conhecida como Terras da Costa, surge expressamente apontada no Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa, facto que a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional sublinhara em vão.

Confrontado o novo Governo com as ilegalidades apontadas ao despacho que declara o relevante interesse público,

a Senhora Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território transmitiu ao Provedor de Justiça ter determinado a revogação do ato.

O projeto, em iminente início de execução das obras, viria a ser suspenso, logo após.

Um outro caso com ampla receção na imprensa foi o das sugestões formuladas em matéria de acidentes com deslizamentos de arribas e falésias nas zonas costeiras<sup>9</sup>. Recordando o decurso de dois anos sobre o trágico colapso, no verão de 2009, na praia Maria Luísa, em Albufeira, o Provedor de Justiça apontou a necessidade de marcar as zonas de perigo de forma inelével, ou seja, usando sinais imperecíveis e notórios e a necessidade de fomentar novas campanhas de divulgação. Fez saber também ao Senhor Ministro da Administração Interna e ao Senhor Ministro da Defesa Nacional que, em seu entender as diversas forças de segurança (PSP, GNR, Polícia Marítima) deveriam estar vinculadas a intimar os banhistas a abandonarem as zonas de perigo sob cominação do crime de desobediência. Em especial, no caso de crianças e outros menores, justifica-se notificar as comissões de proteção de jovens.

A terceira intervenção a destacar teve lugar com a formulação à Senhora Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, da Recomendação n.º 1/B/2011, de 2 de novembro<sup>10</sup>, relativa à degradação do ordenamento jurídico florestal pela dispersão e vetustez dos numerosos diplomas legislativos e regulamentares, num contexto que vinha a favorecer a desafetação de solos sujeitos ao regime de polícia florestal. Isto, a partir de uma investigação justificada pela implantação no Parque Florestal de Monsanto de uma subestação elétrica da REN, S.A., e dos respetivos acessos rodoviários, contribuindo ainda que em proporções contidas, para a progressiva diminuição da área florestal. Note-se que as matas nacionais e outros perímetros florestais constituem realidade jurídica diferente das áreas protegidas (parques e reservas naturais). Estão em causa objetivos de florestação com raízes ancestrais (como os pinhais para defesa do litoral atlântico) e que o Provedor de Justiça aponta como estando sujeitos a critérios de gestão de cunho marcadamente patrimonial, com quebra do seu papel infungível no ordenamento do território (para mais desenvolvimentos, v. infra).

De resto, vem sendo sucessivamente protelada a entrada em vigor do Código Florestal aprovado em 2009. Na iminência da revogação deste Código, entrado em vigor no final de 2011, o Provedor de Justiça transmitiu à Assembleia da República a sua elevada preocupação com o regresso à dispersão das fontes normativas com todos os inconvenientes para a proteção da floresta e sugeriu aos Senhores Deputados que, pelo menos, adotassem algumas providências legislativas mínimas, destinadas a atenuar o impacto daquela revogação.

8 R-874/10 (A1).

9 [www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/oficioambiente\\_17082011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/oficioambiente_17082011.pdf).

10 [www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_1B2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_1B2011.pdf).

Registe-se, por fim, um conjunto de sugestões formuladas ao Senhor Secretário de Estado da Energia no termo de uma extensa análise aos requisitos legais e regulamentares dos equipamentos domésticos alimentado por gás em botija. Sugestões essas que, em parte, foram reconhecidas pelo Governo como exequíveis a breve trecho<sup>11</sup>. Não apenas são frequentes as queixas contra a localização desregrada de postos de venda com armazéns de botijas de gás – não raro, fazendo dos veículos de transporte o estabelecimento – como é dado verificar através da imprensa e nos dados obtidos junto das autoridades de proteção civil um elevadíssimo número de explosões e de intoxicações imputadas ao mau uso de botijas de gás e, principalmente, à deficiente conservação dos materiais de ligação. Se, na verdade, os requisitos atuais de segurança se mostram extremamente exigentes, o certo é que a generalidade dos fogões e esquentadores alimentados a gás de botija não são regularmente inspecionados.

Em investigação e análise que transitam para 2012, encontram-se, entre outras, a situação dos jogadores de fortuna ou azar nominalmente impedidos de ingresso nos casinos, a ação do Estado para fazer valer a presunção de propriedade sobre imóveis sem dono conhecido (artigo 1345.º do Código Civil), para o que foi determinada a organização oficiosa de processo, considerando o interesse da correta aplicação desta norma para o êxito das políticas de reabilitação urbana, a criação de orientações de coordenação multidisciplinar perante casos de insalubridade imputados a portadores da síndrome de Diógenes, a equivalência económica das taxas liquidadas pelos municípios sobre a inspeção de ascensores e monta-cargas por empresas credenciadas. Por iniciativa oficiosa, veio a ser retomada, junto do XIX Governo, a questão das alterações que o Decreto-Lei n.º 119/2009, de 19 de maio, introduzira ao regime jurídico dos espaços de jogo e recreio, à margem das normas de qualidade europeias e com desproporção dos encargos impostos. Embora o anterior Governo tivesse assumido o compromisso de rever algumas das modificações, aguarda-se do atual Governo iniciativa legislativa que concretize a aquiescência que já manifestou ao Provedor de Justiça.

#### Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. R-6668/09**

**Entidades visadas:** Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, IP/Autoridade Florestal Nacional  
**Assunto:** Ambiente e recursos naturais. Fauna. Áreas protegidas – javali. Correção cinagética.

##### Síntese:

Um agricultor, residente em zona compreendida na **Reserva Natural do Paúl de Arzila**, queixava-se dos frequen-

tes estragos e do risco para a sua integridade imputado a um crescimento desmesurado da população autóctone de javali, cuja caça é proibida.

Para que o Estado assumisse a reparação dos prejuízos, era necessário que tivessem ocorrido já depois de requerida pelo interessado a adoção de uma medida de correção cinagética, de acordo com o disposto no Decreto-Lei n.º 202/2004, de 18 de agosto.

Verificou-se, no entanto, que o queixoso não fora devidamente informado pelo Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade, I.P., acerca do ónus que sobre ele recaía de solicitar medidas corretivas à Autoridade Florestal Nacional.

Justificava-se, por conseguinte, procurar que se organizasse uma montaria, quanto antes, de modo a evitar o agravamento dos prejuízos.

A intervenção do Provedor de Justiça consumou-se, precisamente, com a articulação entre as diferentes autoridades públicas, o que resultou no parecer favorável do ICNB, IP, e em autorização da AFN para a montaria ao javali e correção da densidade do seu número. A conclusão do processo contou com a aquiescência do queixoso, reconhecendo o atendimento da queixa.

**Proc. R-4253/10**

**Entidade visada:** Câmara Municipal de Cascais  
**Assunto:** Urbanismo. Edificação. Informação prévia.  
**Índice de construção. Erro sobre os pressupostos.**

##### Síntese:

Pedidas explicações à Câmara Municipal de Cascais acerca do teor de uma informação prévia favorável à demolição e nova construção em lugar da designada Vila Arriaga, no Monte Estoril, viria o ato a ser revogado por ilegalidade.

Atendendo à queixa apresentada e perante a interpelação do Provedor de Justiça, a Câmara Municipal de Cascais reconheceu que o índice de 1,5 só poderia ser concedido em benefício da operação na eventualidade de o local dispor de um plano de pormenor, facto que por não se verificar determinava infração do Plano Diretor Municipal.

**Proc. R-2933/09**

**Entidade visada:** Câmara Municipal de Alcochete  
**Assunto:** Urbanismo. Utilização das edificações. Propriedade horizontal. Legitimidade.

##### Síntese:

Na sequência de uma chamada de atenção formulada, a Câmara Municipal de Alcochete veio admitir a necessidade de os requerimentos de alteração da utilização de frações autónomas deverem ser instruídos com prova da legitimidade em face das normas civis de propriedade horizontal, ou seja, com prova do consentimento pelos demais condóminos, em termos análogos aos que se impõem sobre a titula-

<sup>11</sup> <http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe>

ridade de um direito real de gozo que permita, em abstrato, a operação urbanística.

No caso concreto, uma fração usada para comércio obtivera, sem mais, autorização para pastelaria com fabrico próprio, algo que, em termos urbanísticos e ambientais deve ser considerada uma alteração substantiva.

Quer a pastelaria quer o fabrico de bolos sujeitam-se a autorização de utilização especial, para controlo da observância de requisitos de salubridade e segurança que não se limitam à proteção dos consumidores, mas têm em vista outrossim os direitos e interesses legalmente protegidos dos moradores vizinhos. O ruído e a emissão de fumos e de calor são, por certo, muito mais elevados do que na utilização anterior.

E se as licenças e autorizações urbanísticas não modificam, não extinguem nem constituem efeitos nas relações jurídicas entre particulares, sucede que o disposto no artigo 1418.º, n.º 3, do Código Civil, de algum modo, vem subverter este princípio geral. Com efeito, ali se estipula que o título constitutivo é invalidado por ato municipal respeitante à utilização das frações.

**Proc. R-2361/10**

**Entidade visada: Ministro da Economia/Anacom - Autoridade Nacional de Comunicações**

**Assunto: Urbanismo. Loteamentos. Propriedade horizontal. Infraestruturas de telecomunicações. Encargos de conservação.**

#### **Síntese:**

O Provedor de Justiça foi confrontado com questões relativas a obrigação dos proprietários de edifícios de utilização coletiva promoverem a gestão e conservação das infraestruturas de telecomunicações em loteamentos, urbanizações e condomínios (ITUR), em compropriedade (Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio).

Na mesma queixa, questionava-se também se o acesso e a utilização pelas empresas de comunicações eletrónicas às ITUR privadas, sem qualquer contrapartida, violariam o direito fundamental de propriedade privada.

As ITUR que integram conjuntos de edifícios são detidas em compropriedade por todos os proprietários cabendo àqueles, ou à respetiva administração, a sua gestão e conservação, em conformidade com o regime jurídico da propriedade horizontal e aquele que se encontra previsto no Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio (artigo 32.º, n.º 1).

O Código Civil, no capítulo da propriedade horizontal, prevê que **são comuns as instalações gerais de água, eletricidade, aquecimento, ar condicionado, gás, comunicações e semelhantes** [artigo 1421.º, alínea c), do Código Civil].

E, salvo disposição em contrário, as despesas necessárias à conservação e fruição das partes comuns do edifício e os pagamentos de serviços de interesse comum são pagas pelos condóminos, em proporção do valor das suas frações (artigo 1424.º do Código Civil).

Importa ter presente que os beneficiários das ITUR são os proprietários dos edifícios (ainda que não as utilizem), estando expressamente previstos na lei os casos em que os mesmos podem opor-se à instalação de infraestruturas, para uso individual [vd. artigo 31.º, n.º 3, alíneas a) e b), do Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio].

Por outro lado, a obrigação que recai sobre os proprietários e administrações de condomínios de garantir o acesso aberto das empresas de comunicações eletrónicas às ITUR, para efeitos de instalação, conservação, reparação e alteração, não prejudica o direito à reparação dos prejuízos daí resultantes (artigo 33.º n.º 1).

Ter-se-á presente que o direito à propriedade privada não é um direito absoluto, gozando o proprietário de modo pleno e exclusivo dos direitos de uso, fruição e disposição das coisas que lhe pertencem, **dentro dos limites da lei e com observância das restrições por ela impostas** (artigo 1305.º do Código Civil).

Assim, por exemplo, a colocação de cabos e apoios em terrenos particulares por parte de empresas que prestam serviços de interesse público, como a rede elétrica ou telecomunicações, está prevista na lei. Trata-se de uma restrição ao direito de propriedade justificada pela satisfação da utilidade pública.

**Proc. R-2856/09**

**Entidade visada: Câmara Municipal de Moura/Administração da Região Hidrográfica do Alentejo, IP**

**Assunto: Ambiente. Águas residuais. Contaminação de aquíferos. Incomodidade.**

#### **Síntese:**

Foi apreciada queixa relativa à Câmara Municipal de Moura por não adotar medidas contra o mau funcionamento de uma estação de tratamento de águas residuais e consequente escorrência de águas residuais inquinadas para os solos limítrofes.

A Câmara Municipal de Moura reconheceu o mau funcionamento daquela estrutura, informando que o concurso para o fornecimento e montagem de duas ETAR compactas estaria em fase de preparação e que esta solução constituiria a forma mais rápida de resolução do problema.

Por seu turno, a Administração da Região Hidrográfica do Alentejo, I.P., informaria o Provedor de Justiça de que a queixa justificara uma ação de fiscalização, ao local, em 05.02.2009, da qual foi elaborado relatório circunstanciado.

Fora então possível confirmar os motivos da queixa quanto ao não funcionamento da ETAR, sem se observar, no entanto, a descarga do efluente para a linha de água.

Entretanto, veio a ser outorgado contrato de parceria pública entre o Estado e os municípios do Alentejo, para exploração e gestão do Sistema Público de Parceria Integrado de Águas do Alentejo.

Os serviços de abastecimento de água e de saneamento

de águas residuais serão geridos por esta empresa, constituída para o efeito e com vista a assegurar, não só os investimentos associados às obras necessárias à construção e/ou adequação das infraestruturas, como também à correta exploração/operação das mesmas.

No plano de atividades daquela empresa encontra-se prevista uma reabilitação profunda da ETAR reclamada, a realizar entre 2012 e 2015.

Contudo, aquela empresa, ao assumir a responsabilidade por esta ETAR, em 01.07.2010, verificou vários equipamentos degradados e avariados, provocando o seu mau funcionamento, a saber:

- Inadequação das obras de entrada;
- Necessidade de desobstrução dos circuitos hidráulicos, verificando-se, inclusive, a existência de entupimentos entre os tanques *in off* e o leito percolador, que impediam a passagem do efluente;
- Elevado estado de degradação e diversas avarias as bombas de recirculação de lamas em poço seco apresentavam.

Desde logo, foram realizadas algumas intervenções pontuais, designadamente o desentupimento dos circuitos hidráulicos e a limpeza dos espaços exteriores, estando em curso um diagnóstico técnico para permitir a reparação ou substituição de outros equipamentos.

Está ainda em curso uma campanha analítica de caracterização dos caudais afluentes à ETAR e do efluente descarregado.

Face às ações em curso e à avaliação que está a ser efetuada, a empresa considerou que, em 2011, estaria em condições de completar o diagnóstico em curso e identificar qual a estratégia a seguir, decidindo-se então sobre a reabilitação ou a substituição da ETAR.

**Proc. R-1627/11**

**Entidade visada: Instituto da Conservação da Natureza e Biodiversidade, IP**

**Assunto: Ordenamento do território. Regimes territoriais especiais. Áreas protegidas. Restrições. Pesca.**

#### **Síntese**

O ICNB, IP, impedira a venda de uma embarcação de pesca matriculada em área do Parque Natural da Arrábida, o que levou o proprietário, em situação de doença prolongada, a queixar-se. Vedava ao futuro adquirente da embarcação a atividade de pesca comercial dentro dos limites do

Parque, pois este não apresentava as condições necessárias para a renovação da licença: «operar na zona em 2004, com embarcação até 7mts, registada em Sesimbra».

Invocava o queixoso o regime excecional previsto na parte final da norma do artigo 46.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento do Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida (aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 141/2005, de 23 de agosto).

O Provedor de Justiça sugeriu reponderação da decisão ao ICNB, IP, cujo parecer sustentava a caducidade por alienação ou cedência da embarcação a terceiros (não descendentes em linha reta), mesmo fundada em doença prolongada do proprietário, salvo se o adquirente cumprisse com as condições do artigo 46.º, n.º 1, alínea b). Considerou-se que não poderiam convolar-se as condições de natureza real apostas na norma citada (v.g. comprimento da embarcação, registo da embarcação na Delegação Marítima local desde 2004, atividade comprovada) em características do novo proprietário - «O Sr...., promitente comprador da embarcação, não cumpre os critérios estabelecidos na alínea b) para poder vir a ser licenciado».

Assim, a doença prolongada do proprietário de embarcação que esteja devidamente licenciada para operar na área do Parque Natural, deve ser tida como causa justificativa para: obstar à declaração da caducidade da licença por abandono da atividade; obstar à declaração da caducidade da licença, por efeito da alienação ou cedência da embarcação, a qualquer título, a favor de quem não descenda de si em linha reta.

Nem tão-pouco ocorre o deferimento de uma nova licença: tratar-se-á, tão só, do reconhecimento de caso excecional, de uma dispensa, que afasta o regime geral da caducidade da licença da embarcação, por efeito da sua transmissão a terceiros (não descendentes do proprietário em linha reta).

O caso configurava, não um pedido de nova licença de embarcação, mas a dispensa de declaração de caducidade da licença vigente, verificada a situação excecional: a de que a licença da embarcação não caduca por efeito da sua transmissão a um terceiro não descendente em linha reta do proprietário, porque tal negócio é sequência de doença prolongada deste último.

A interpretação sugerida pelo Provedor de Justiça veio a ser acolhida pelo ICNB, IP, permitindo, assim, a venda da embarcação ao queixoso sem caducidade da licença.

## 2.2.2. Direitos dos Contribuintes, dos Consumidores e dos Agentes Económicos

Foram 1072 os processos abertos em 2011 com base em queixas sobre este grupo temático, o que representa um aumento de 83 processos relativamente aos abertos no ano anterior.

A subida ocorreu essencialmente por força do maior número de queixas recebidas sobre direitos dos contribuintes e sobre direitos dos consumidores (aumento de 46 e de 48 processos, respetivamente). Na descrição da atividade processual referente a cada um destes temas, infra, se analisará mais de perto esta variação para mais. Por ora, atente-se na distribuição, por matérias, dos 1072 processos abertos em 2011:

ASSUNTOS	N.º DE PROCESSOS ABERTOS
<b>FISCALIDADE</b>	<b>508</b>
Benefícios fiscais	12
Execuções Fiscais	146
IMI	32
Imposto de selo	10
IMT	18
Infrações fiscais	36
IRC	3
IRS	117
IVA	21
Matrizes prediais e avaliações	12
Taxas e outros tributos	31
Tributação Automóvel	27
Vários	43
<b>CONSUMO</b>	<b>293</b>
Água	40
Correios	16
Eletricidade	45
Gás	12
Internet	10
Livro de reclamações	4
Telefone	25
Transportes e vias de comunicação	101
Turismo	9
Vários	31

<b>ASSUNTOS ECONÓMICO-FINANCEIROS</b>	<b>159</b>
Banca	93
Comércio	4
Mercado de capitais	3
Seguros	20
Outras Atividades Económicas/Profissões	19
Vários	20
<b>RESPONSABILIDADE CIVIL</b>	<b>54</b>
Pela prestação de serviços públicos	11
Por acidentes	32
Por extravio de correspondência/bagagem	9
Vários	2
<b>FUNDOS EUROPEUS E NACIONAIS</b>	<b>45</b>
Agricultura	18
Educação e Formação Profissional	8
Emprego	11
Vários	8
<b>CONTRATAÇÃO PÚBLICA</b>	<b>13</b>
Concursos públicos	12
Vários	1
<b>TOTAL</b>	<b>1072</b>

No que toca ao encerramento de processos, aqueles cuja instrução terminou com tomada de posição do Provedor de Justiça neste grupo temático foram, em 2011, em número de 1029, 77,75%<sup>1</sup> dos quais haviam sido abertos nesse mesmo ano. Mantiveram-se, pois, presentes os objetivos de encurtamento dos prazos de instrução e decisão dos assuntos submetidos à apreciação deste órgão do Estado, como forma de transmitir ao cidadão uma mensagem de genuína preocupação de eficiência na resolução do seu problema ou – sendo caso disso – de celeridade no esclarecimento dos motivos pelos quais não lhe assiste razão ou, ainda, de brevidade no encaminhamento para os meios ao seu dispor para obter a resolução do litígio.

Registe-se que nos 1029 processos concluídos em 2011:

- Em 417 (40,52%), reconheceu-se a improcedência da queixa com prestação de explicações;
- Em 263 (25,56%), ocorreu a satisfação da pretensão do queixoso;
- Em 150 (14,58%), veio a verificar-se ser indispensável

<sup>1</sup> Exatamente 800 processos.

ou mais adequada a resolução por outros meios da questão controvertida, com encaminhamento frequente para entidades de regulação ou supervisão do setor, bem como para a arbitragem ou os julgados de paz;

- Em **107** (10,4%), revelou-se a impossibilidade ou inutilidade superveniente da intervenção do Provedor de Justiça.

- Apenas em **8** processos (0,78%) nos confrontámos com a absoluta irredutibilidade das entidades visadas em reverterem a sua posição ou adotarem as medidas recomendadas.

- Nos restantes **84** processos (8,16%) o arquivamento foi determinado por ocorrerem desistências de queixa, motivos administrativos ou, ainda, situações em que a instrução do processo revelou que a questão se encontrava fora do âmbito de atuação do Provedor de Justiça.

O ano de 2011 terminou, nesta área temática, com uma pendência de 324 processos<sup>2</sup>, dos quais 84%<sup>3</sup> foram abertos nesse mesmo ano. De entre os restantes 16% pendentes, apenas um processo remonta a 2009, sendo todos os restantes de 2010.

Sem prejuízo do que ficará dito mais adiante sobre o essencial da atividade processual em cada um dos grandes grupos temáticos desta área, importa desde já destacar a formulação da Recomendação n.º 9/A/2011, de 10 de novembro<sup>4</sup>, dirigida ao Presidente da Câmara Municipal de Portimão com o objetivo de ver expurgadas, do Regulamento da Atividade de Venda Ambulante do referido município, as normas que implicassem a outorga ou restrição de direitos aos vendedores ambulantes em função de a sua residência se situar dentro ou fora desse concelho, de que se avançou como exemplo o caso descrito ao Provedor de Justiça por cidadã que vira recusada a emissão de cartão de vendedora ambulante pelo simples facto de não ter residência naquele município. A argumentação vertida na Recomendação foi acolhida e no final do ano havia já sido obtido compromisso do seu acatamento.

Em janeiro de 2011, face à evolução do processo de reprivatização do «BPN – Banco Português de Negócios, S.A.» (concurso deserto) foi arquivado o processo no âmbito do qual havia sido dirigida, ao então Ministro de Estado e das Finanças, a Recomendação n.º 8/B/2010<sup>5</sup>.

Porém, com o desencadear, em meados de 2011, de um novo processo de alienação do Banco, agora por venda direta, entendeu o Provedor de Justiça ser de retomar o assunto junto do novo Executivo, por entender que voltavam a ganhar pertinência e atualidade as observações e sugestões contantes da mencionada Recomendação n.º 8/B/2010, sobre a necessidade de garantir uma reserva de capital a favor dos pequenos subscritores.

O silêncio a que se remeteu o Executivo – na linha do que acontecera com o destinatário original da Recomenda-

ção – levou a que o assunto fosse exposto à Assembleia da República<sup>6</sup>, após o que viria a ser prestada resposta pelo Ministro de Estado e das Finanças, ainda que sustentando entendimento diferente do vertido na Recomendação.

No que diz respeito a processos abertos por iniciativa do Provedor de Justiça há a registar, este ano, 2 processos, um em matéria de fiscalidade e outro relativo à aplicação do regime de discriminação positiva nas vias anteriormente designadas sem custos para o utilizador (doravante ex-SCUT). Em ambos os casos se pretende obter esclarecimentos e, eventualmente, alteração de procedimentos com interesse para uma pluralidade de cidadãos.

No processo aberto em matéria de fiscalidade procura obter-se uma solução (sem descartar a via da alteração legislativa) para a relutância da administração fiscal em aceitar que os sujeitos passivos de IRS possam, no prazo de reclamação, alterar a composição do seu agregado familiar inicialmente declarada. A questão coloca-se, em especial, nos casos dos agregados familiares com jovens que auferem baixos rendimentos e que, por isso, podem ainda optar pela entrega de declaração anual de IRS autónoma ou conjuntamente com os seus ascendentes, apenas não podendo, no mesmo ano, integrar o agregado dos pais e constituir um agregado autónomo para efeitos de tributação em IRS.

A administração fiscal tem vindo a recusar a possibilidade de as decisões iniciais dos jovens e seus familiares serem alteradas quando estes, por exemplo, concluem que teriam sido menos penalizados em termos de imposto a pagar se tivessem tomado opção inversa relativamente à que tomaram. De uma fase em que a administração entendia que a alteração de tal opção não deveria, de todo, ser possível, passou-se já a um plano em que essa possibilidade de alteração é considerada aceitável, ainda que os serviços da Autoridade Tributária e Aduaneira considerem necessário, para tal, alteração legislativa.

O outro processo de iniciativa do Provedor de Justiça aberto em 2011 foi-o apenas em meados de dezembro, pelo que ainda se encontra pendente o primeiro ofício, dirigido ao Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, solicitando esclarecimentos sobre os principais problemas que a instrução de diversos casos concretos revelou existirem em matéria de interpretação e/ou aplicação do regime de discriminação positiva aprovado para vigorar nas ex-SCUT.

Por fim, e ainda em matéria de intervenções de destaque em 2011, é de referir a conclusão do ciclo de inspeções aos Centros de Emprego, iniciado em 2010 por iniciativa do Provedor de Justiça<sup>7</sup> e a elaboração do respetivo relatório final<sup>8</sup>, oportunamente remetido ao IEFP – Instituto do Emprego e da Formação Profissional.

2 Mais 45 processos do que os pendentes no final do ano anterior.

3 Representando 272 processos.

4 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_9A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_9A2011.pdf)

5 Ver fls. 98 do Relatório de 2010.

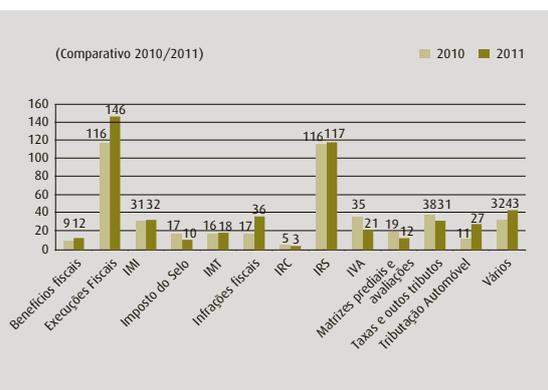
6 Notícia e *links* para documentos sobre o assunto, [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID\\_noticias=542](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID_noticias=542)

7 De que se deu conta a fls. 51 e 104 do Relatório de 2010.

8 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_inspeccao\\_centro\\_emprego.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_inspeccao_centro_emprego.pdf)

De seguida, descreve-se o essencial da atividade processual de cada um dos grandes assuntos que compõem este grupo temático, aqui organizados por ordem decrescente de grandeza relativamente à sua representatividade no conjunto dos processos abertos em 2011, apresentando-se, relativamente aos três temas com maior expressão quantitativa, gráficos comparativos dos valores de processos entrados em 2010 e em 2011:

### Direitos dos contribuintes



As colunas «execuções fiscais» e «infrações fiscais» são, nitidamente, as principais responsáveis pelo aumento do número de processos abertos em 2011 em matéria de fiscalidade.

No que diz respeito a execuções fiscais, o ano de 2011 trouxe até ao Provedor de Justiça situações de alguma novidade. De facto, e ao contrário de anos anteriores em que praticamente a totalidade de queixas recebidas sobre a matéria decorria da receção de queixas contra os serviços da então Direção-Geral dos Impostos, atual Autoridade Tributária e Aduaneira (doravante AT), nos processos que instruíam versando a cobrança coerciva de impostos, os 146 processos abertos em 2011 sobre o assunto têm por detrás um aumento considerável de queixas de outra natureza e de dois tipos distintos:

(1) queixas recebidas contra as Secções de Processo Executivo do IGFSS – Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P., pela sua atuação no exercício das competências de que dispõe para a instauração e instrução dos processos de execução fiscal por dívidas de contribuições/cotizações da Segurança Social e

(2) queixas contra os serviços da AT pela sua atuação na instrução de processos de execução fiscal instaurados com vista à cobrança coerciva das coimas por infrações ocorridas em matéria de infraestruturas rodoviárias onde seja devido o pagamento de taxas de portagem<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Em bom rigor, neste último tipo de queixas é com maior frequência questionada a atuação da entidade que até 2011 foi responsável pela instauração e instrução dos processos de contraordenação (o INIR – Instituto de Infraestruturas Rodoviárias, I.P.) do que a dos serviços da AT que, em última linha, passaram, a partir de meados de 2011, a proceder à cobrança coerciva das coimas e taxas de portagem em dívida).

Pela sua novidade, este último tipo de processos motivou apenas intervenções destinadas a ultrapassar o problema concretamente objeto de queixa – o que em regra se conseguiu fazer de forma expedita e informal, contando com a colaboração dos serviços de finanças e do INIR, IP.

Já quanto à instrução de processos de execução fiscal pelos serviços da Segurança Social foram várias as diligências encetadas em 2011 no sentido de sensibilizar o IGFSS, IP para a necessidade de alteração/aperfeiçoamento de procedimentos e para a importância de uma melhor articulação e, simultaneamente, rigorosa definição de competências entre este instituto e o ISS – Instituto da Segurança Social, I.P.

Se é verdade que nem sempre se logrou alcançar consenso, certo é, também, que em diversos casos foram aceites os argumentos do Provedor de Justiça, em especial nos casos de reconhecimento oficioso da prescrição de dívidas à Segurança Social, com a consequente extinção do respetivo processo de execução fiscal.

O segundo grupo de queixas que revelou aumento significativo em 2011 foi o das infrações fiscais, cujo número foi, em larguíssima medida, inflacionado pelas muitas queixas recebidas – em especial no final de dezembro, com continuação pelos primeiros dias de 2012 – em matéria de coimas aplicadas por atraso no pagamento do imposto único de circulação (IUC).

Assegurar que os procedimentos de notificação para o pagamento da coima com redução são corretamente assegurados é um dos objetivos da instrução desses processos, matéria que se espera aprofundar em 2012.

Embora sem ter sofrido aumento relevante do número de processos abertos, continua a ter expressão bem relevante o número de processos abertos sobre imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS). Lamentavelmente, alguns processos instruídos em 2010 sobre questões relevantes em matéria de fiscalidade, com interesse muito para além do caso concreto que as motivou, terminaram o ano pendentes na Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, sem qualquer resposta.

Sem carácter exaustivo, deixa-se uma breve resenha do que está em causa em alguns desses processos:

- interpretação da norma que prevê a exclusão de tributação, em IRS, das mais-valias imobiliárias obtidas com a venda de imóvel destinado à habitação quando ocorra o reinvestimento em imóvel com o mesmo destino. Está em causa o caso especial de o imóvel alienado ter sido adquirido por uma cidadã enquanto solteira, sendo que a alienação e reinvestimento aconteceram já na constância do matrimónio. Para a administração fiscal tal facto leva a que apenas metade do valor de alienação possa ser considerado reinvestido, logo excluído de tributação. As conclusões preliminares de estudo efetuado sobre o assunto apontam no sentido da exclusão total (e não apenas parcial) da tributação destas mais-valias;

- âmbito de aplicação do regime de economia comum,

que a administração fiscal recusou aplicar a mãe e filha (esta última deficiente profunda), as quais pretendiam constituir um agregado familiar para efeitos de IRS, tendo sido invocado a ausência de regulamentação da Lei n.º 6/2001, de 11 de maio, para indeferir a sua pretensão. De uma primeira análise do assunto resultou não ser essencial, para o efeito, a regulamentação da Lei n.º 6/2001, tese com a qual se confrontou a AT. A conclusão final do processo aguarda, porém, resposta da Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais;

- validade de atestados de incapacidade ou multiusos, emitidos na vigência de diferentes diplomas, para efeitos de reconhecimento de deficiência fiscalmente relevante e atribuição dos respetivos benefícios fiscais;
- mantém-se ainda sem resposta a sugestão datada já de 2010, a que se fez referência no Relatório desse ano,<sup>10</sup> no sentido de não ser cobrada taxa pela realização de ações inspetivas destinadas a permitir o reembolso de montantes pagos a título de Pagamento Especial por Conta.

No entanto – é justo dizê-lo – muitos casos houve, em 2011, cuja resolução foi possível mediante uma boa receptividade dos serviços da AT às sugestões do Provedor de Justiça, o que em alguns dos casos significou a adoção de melhores práticas do que as vigentes até à data nesses serviços.

Foi o que aconteceu, por exemplo, em processo instruído junto dos serviços centrais da AT a propósito das evidentes dificuldades – reveladas em vários processos instruídos ao longo do ano – dos imigrantes residentes em Portugal que, embora não preenchendo de início os requisitos exigidos pela lei fiscal para beneficiarem da tributação, em IRS, como residentes, continuam a declarar-se não residentes e a serem tributados como tal, mesmo em momento posterior àquele em que passam a preencher tais requisitos, que desconhecem<sup>11</sup>. Efetuadas diligências junto dos serviços centrais da então DGCI no sentido de, à data da inscrição destes contribuintes no registo (para atribuição de número de identificação fiscal), lhes ser prestada informação clara sobre quando e como podem beneficiar da tributação como residentes, a sugestão foi acolhida e os serviços visados procederam à emissão e divulgação de informações sobre a matéria, sumariadas em panfletos redigidos em língua portuguesa e inglesa, a entregar aos que pela primeira vez se inscrevem no registo fiscal como não residentes.

No final de 2011 foram recebidas algumas queixas sobre a forma como foi concebida e aplicada a sobretaxa extraordinária. A instrução destes processos, porém, prolongou-se por 2012 e à data da elaboração do presente Relatório ainda decorre.

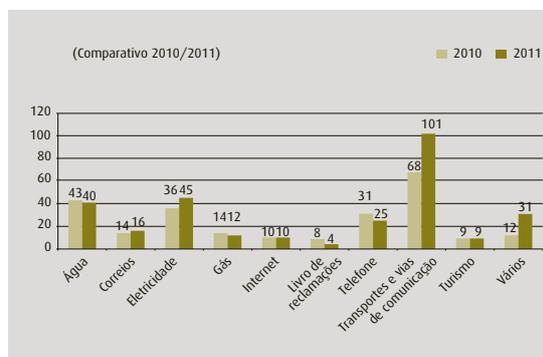
No que diz respeito à tributação do património, teve lugar, em 2011, uma intervenção de fundo destinada a efetuar ponto de situação da atualização matricial da propriedade urbana prevista no diploma que procedeu à reforma da tri-

butação do património (Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro) e que impunha a obrigatoriedade de realização de uma avaliação geral dos prédios urbanos, a concluir no prazo de 10 anos contados a partir da entrada em vigor do CIMI (2003), prazo que aliás foi encurtado na sequência das obrigações assumidas por Portugal no Memorando de Políticas Económicas e Financeiras.

A proximidade do termo do prazo em questão, bem como a circunstância de serem, com frequência, recebidas queixas de cidadãos que reportam situações de desigualdade na tributação de imóveis de idênticas características (devido, precisamente, aos diferentes momentos em que foram avaliados e às diferentes regras aplicadas em cada avaliação), estiveram na origem desta intervenção que teve início com uma recolha de dados junto da AT, dos quais se extraíram conclusões oportunamente comunicadas à Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, com divulgação na comunicação social<sup>12</sup>.

As alterações ao regime jurídico da arbitragem em matéria tributária que vieram a ser concretizadas pela Lei do Orçamento do Estado para 2012 foram objeto de Parecer por ocasião da divulgação da Proposta de Lei do Orçamento do Estado. As conclusões alcançadas foram no sentido de não se justificar intervenção do Provedor de Justiça a propósito das mencionadas alterações<sup>13</sup>.

## Direitos dos consumidores



Como evidenciado pelo quadro supra, a explicação para o aumento do número de processo abertos, em 2011, sobre direitos dos consumidores reside no tema «transportes e vias de comunicação». Mais concretamente, reside na segunda parte desta rubrica, as vias de comunicação, nas quais se incluem as ex-SCUT, objeto de frequentes pedidos de intervenção do Provedor de Justiça em 2011.

De facto, ultrapassada a fase inicial de receção destas

10 Cfr. Págs.49 do Relatório de 2010.

11 Refira-se que a tributação como não residente é, em regra, mais penalizadora para o sujeito passivo, que não beneficia de deduções à coleta aplicáveis apenas a residentes.

12 Nota à comunicação social e link para o ofício dirigido ao Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID\\_noticias=533](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID_noticias=533)

13 Texto integral do Parecer, [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Parecer\\_arbitragem\\_mat\\_tribut\\_14122011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Parecer_arbitragem_mat_tribut_14122011.pdf)

queixas, em que era com frequência contestada a decisão de portajar as vias em questão – ao que sempre se foi esclarecendo os cidadãos que tal decisão não é suscetível de ser sindicada pelo Provedor de Justiça – , cedo se alterou o tipo de reclamação sobre o assunto, passando as questões objeto de queixa a estar relacionadas com os aspetos práticos decorrentes da utilização destas vias e do pagamento das respetivas taxas de portagem.

Ciente do papel que pode desempenhar no esclarecimento e informação dos cidadãos, mormente em matérias que, pela sua novidade, suscitam compreensíveis dúvidas e receios, entendeu o Provedor de Justiça divulgar, na sua página na *Internet*, a posição que assumiu quanto à forma como deve ser aplicado o benefício da discriminação positiva, a saber: «as 10 utilizações mensais da respetiva SCUT» a que a legislação faz referência, referem-se às 10 utilizações mensais em cada concessão, aí se compreendendo as diversas vias que a integram.<sup>14</sup>

Cedo, porém, se constatou que não era esta a única dificuldade interpretativa colocada pelo regime de discriminação positiva. Outras dúvidas, e até algumas reivindicações de populações portuguesas e espanholas em matéria de conceção e aplicação deste regime motivaram a já mencionada abertura de processo de iniciativa do Provedor de Justiça destinado a aprofundar a questão e, sendo caso disso, contribuir para o seu esclarecimento/melhoramento.

Em matéria de transportes, o Provedor de Justiça voltou a contribuir (já em 2010 o havia feito) para aperfeiçoamento do anteprojeto de revisão legislativa do regime sancionatório aplicável às transgressões em transportes coletivos de passageiros. O processo – também de iniciativa do Provedor de Justiça, datada de 2010 – transitou para 2012.

Referência também, ainda no capítulo transportes, ao bom acolhimento que mereceram as diligências efetuadas junto da Carris no sentido da melhoria das condições de acesso/utilização da carreira 28 pelos passageiros de mobilidade reduzida, tornando-a numa «carreira parcialmente acessível», tendo sido obtido o compromisso da empresa para, em articulação com alguma entidade ligada a cidadãos com necessidades especiais, proceder ao levantamento das situações que possam justificar futuros ajustamentos neste domínio.

Em questões relacionadas com o fornecimento de serviços públicos essenciais, manteve-se a abordagem de anos anteriores, atuando em duas frentes, a saber: intervenções imediatas, céleres e informais sempre que o caso concreto o demanda – e tal ocorre com frequência, nomeadamente quando as queixas dão nota da suspensão do fornecimento destes serviços e/ou de morosidade na sua religação – e intervenções de natureza mais genérica, tendentes a levar

as entidades prestadoras destes serviços à adoção de melhores práticas.

De entre as sugestões do Provedor de Justiça que levaram, em 2011, à adoção de melhores práticas em matéria de direitos dos consumidores refiram-se as seguintes:

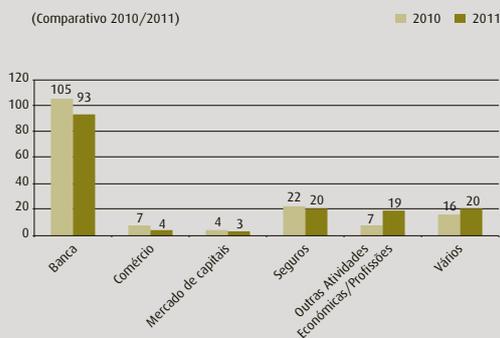
- correção do aviso de citação tipo em uso no município de Silves, expurgando-o da menção à data de «previsão de corte» já que o que ali se pretendia indicar seria a informação, ao executado, da data a partir da qual o processo de execução fiscal evoluirá para a penhora de bens;
- constatada a desconformidade do tarifário do serviço de abastecimento de água de Almada com o estabelecido na Recomendação Tarifária (IRAR 1/2009), no respeitante à possibilidade de redução da tarifa em função do agregado familiar dos utilizadores domésticos e à sua diferenciação de forma progressiva por 4 escalões de consumo, foram efetuadas várias diligências junto da entidade visada, a qual viria a informar que o regulamento e o tarifário em vigor a partir de 01.01.2012 já contemplariam estas soluções;
- a propósito de um caso concreto em que se verificou a interrupção do fornecimento de gás após o pagamento da dívida do consumidor e o decurso do prazo regulamentar fixado para restabelecimento do serviço, não só se logrou alcançar a restituição dos valores que haviam sido cobrados a título de despesas de interrupção e religação, como o caso permitiu ainda suscitar junto da entidade reguladora do setor (ERSE) a necessidade de adoção de medidas tendentes a aperfeiçoar a comunicação entre o operador de rede e o comercializador de último recurso, por forma a garantir um adequado cumprimento do Regulamento da Qualidade de Serviço.

Continuaram a ter lugar, em 2011, intervenções tendentes à correção da faturação associada ao fornecimento de serviços públicos essenciais nos casos em que se constata que o direito do fornecedor ao recebimento do preço pelo serviço prestado se encontra prescrito.

O ano de 2011 não trouxe novidades em matéria de esclarecimento e encaminhamento de cidadãos quando estes se dirigem ao Provedor de Justiça demandando a resolução de um litígio de consumo que mantêm com uma entidade privada: paralelamente à aferição do exercício das competências que cabem às entidades reguladoras no que diz respeito à eventual aplicação de sanções aos operadores e agentes económicos visados nas queixas, há que, não raro, elucidar os queixosos sobre a impossibilidade de as entidades reguladoras diligenciarem pela resolução do próprio conflito de consumo, remetendo-os para os meios alternativos de resolução deste tipo de litígios, mormente para os centros de arbitragem.

<sup>14</sup> [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Oficio\\_11\\_0146\\_2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Oficio_11_0146_2011.pdf)

## Direitos dos agentes económicos e financeiros



Os assuntos objeto dos processos abertos em matéria de direitos dos agentes económicos e financeiros foram, em 2011, bastante idênticos aos assuntos objeto dos processos abertos em 2010, com a já habitual e notória prevalência dos assuntos relacionados com a atividade bancária.

Para além da regular instrução de casos versando sobre problemas concretos de cobrança de comissões, de realização de transferências, de movimentação de depósitos, foi encetada intervenção junto do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças com o objetivo de clarificar o pensamento do legislador em matéria de alteração de spreads contratados. No final do ano o ofício aguardava ainda resposta.

Prossegue a instrução de processo no âmbito do qual se encontra em análise a problemática da cobrança de comissões que os interessados reputam de desproporcionais relativamente aos serviços prestados.

Manteve-se, em 2011, uma indesejável morosidade na conclusão da instrução de processos em que é solicitada a colaboração do Banco de Portugal. Essa morosidade resulta, não tanto de alguma demora na prestação dos esclarecimentos solicitados, mas em especial da extrema contenção que continua a ser característica das respostas prestadas pelo Banco de Portugal, facto que impede o Provedor de Justiça de prestar aos cidadãos garantias absolutas de que a atividade de supervisão comportamental é exercida com rigor. Tal não significa, note-se, que existam indícios de que não o seja. O que se afirma é que a escassez de informação sobre a forma como essa supervisão é realizada e a pouca profundidade dos esclarecimentos prestados ao Provedor de Justiça dificulta em muito a tarefa de apreciação do desempenho do Banco de Portugal por parte do Provedor de Justiça, sem embargo de dever salientar-se a extrema correção nas relações existentes entre ambas as instituições.

Enquadram-se neste grupo temático as queixas recebidas aquando da realização dos Censos 2011, fosse por dificuldades no acesso à respetiva página na Internet, fosse por problemas com a submissão de questionários via Internet. A boa colaboração prestada pelo Instituto Nacional de Esta-

tística e a recetividade dispensada às sugestões formuladas pelo Provedor de Justiça permitiram considerar os problemas satisfatoriamente resolvidos.<sup>15</sup>

### Outros assuntos

Cabem nos «outros assuntos» todos os 112 processos abertos sobre questões que se situam fora dos três grandes temas acima abordados, a saber, responsabilidade civil, fundos europeus e nacionais e contratação pública, por ordem de grandeza.

Em matéria de responsabilidade civil há que dar nota da boa recetividade que vão merecendo as sugestões de pagamento de indemnização dirigidas a entidades públicas responsáveis pela manutenção e conservação de vias de circulação no caso de acidentes motivados por buracos, obras ou outros obstáculos não sinalizados. Não obstante algumas autarquias mantenham a lamentável (e, felizmente, minoritária) posição de princípio de que só em sede judicial aceitam ser «convencidas» da bondade da pretensão indemnizatória dos cidadãos, assiste-se com agrado a uma maior abertura ao diálogo com o Provedor de Justiça inclusive em casos que, tendo já merecido decisão desfavorável ao interessado, acabam por ser revistos em seu favor.

Diferente é o caso do reconhecimento de responsabilidades desta natureza por parte de algumas das empresas que exploram vias de comunicação em regime de concessão, como a Brisa, ainda muito renitentes em reconhecer os seus deveres indemnizatórios de forma graciosa.

Quanto a questões relacionadas com fundos europeus e nacionais, merece destaque o processo no âmbito do qual o IFAP, I.P. aceitou a argumentação do Provedor de Justiça no sentido de que os apoios financeiros indevidos só são revogáveis no prazo máximo de 4 anos<sup>16</sup>.

### Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

#### Proc. R-4024/11

**Entidade visada:** Serviço de Finanças de Guimarães 1

**Assunto:** Direitos dos contribuintes. IRS. Liquidações a contribuintes faltosos. Reclamações graciosas. Revogação do ofício-circulado n.º 20142 da Direção de Serviços do IRS, de 03/02/2009.

#### Síntese:

A queixa que deu origem à abertura do processo acima referenciado reportava-se à liquidação oficiosa de IRS do ano de 2008, efetuada com base nos elementos ao dispor da administração tributária, nos termos do n.º 3 do artigo 76.º, do Código do IRS e ao indeferimento da reclamação

<sup>15</sup> [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=406](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=406) e [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=414](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=414)

<sup>16</sup> Nota à comunicação social e *link* para o ofício dirigido ao IFAP, IP, [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=420](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=420)

graciosa apresentada contra a mesma liquidação, com base na doutrina administrativa difundida através do ofício-circulado n.º 20142 da Direção de Serviços do IRS, de 03/02/2009, em que se determinava que, num eventual pedido de revisão da liquidação através do mecanismo da reclamação graciosa, somente poderiam ser objeto de revisão o estado civil do sujeito passivo (invocando que é casado, não relevando assim a indicação de unido de facto, por esta se tratar de uma opção e não de regime regra); o rendimento bruto e correspondente dedução específica (com exceção dos rendimentos da categoria B, aos quais se aplica sempre o coeficiente mais elevado previsto no n.º 2 do artigo 31.º, conforme disposto no artigo 76.º n.º 2) e as retenções na fonte e pagamentos por conta.

Em ofício dirigido ao Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, foi invocada a inconstitucionalidade daquela prática administrativa, por violação do princípio da capacidade contributiva, imposto, quanto à tributação do rendimento pessoal, pelo n.º 1 do artigo 104.º, da Constituição da República Portuguesa e por violação do disposto no n.º 2 do artigo 8.º da Lei Fundamental, quanto à não dedutibilidade do crédito de imposto por dupla tributação internacional.

Solicitou-se ainda ao mesmo membro do Governo que fosse ponderado o aditamento de um número 5 ao texto do artigo 76.º, do Código do IRS, em que expressamente se reconhecesse a possibilidade de correção da liquidação a favor do sujeito passivo.

A «resposta» surgiu sob a forma de revogação do ofício-circulado no qual se baseava a prática contestada e sua substituição pelo novo ofício-circulado n.º 20155 do Gabinete da Subdiretora-Geral do IR e das Relações Internacionais, de 04/11/2011, em que se determina a substituição da instrução administrativa anterior e se esclarece que o sujeito passivo deverá fazer prova dos factos constitutivos dos direitos invocados na reclamação (graciosa) que não sejam suscetíveis de prova através dos elementos oficiais de que os serviços disponham.

A nova doutrina administrativa já logrou aplicação em diversos recursos hierárquicos pendentes na Direção de Serviços do IRS e reclamações graciosas pendentes nos serviços locais e regionais da Autoridade Tributária e Aduaneira. Confia-se, pois, que esta nova prática administrativa permita dispensar a alteração legislativa aventada, mantendo-se o acompanhamento do assunto no âmbito deste e de outros casos concretos.

**Proc. R-1696/11**

**Entidade visada:** Serviço de Finanças de São Brás de Alportel  
**Assunto:** Direitos dos contribuintes. Alteração da data de início de atividade.

**Síntese:**

A queixosa declarou o início da atividade de hospedagem em 02.08.2004, mas nunca chegou a desenvolvê-la nem

declarou a cessação de tal atividade. A partir de outubro de 2006 passou a prestar serviços como professora de inglês em escolas primárias do concelho de São Brás de Alportel, ao respetivo município. Entretanto, é informada de que era devedora ao Instituto de Segurança Social, I. P. (ISS, IP), do montante de €4769,15 relativo a contribuições dos anos de 2004 (cinco meses), 2005, 2006 e 2007 (9 meses). Dirigiu-se ao ISS, IP, tendo sido informada que poderia beneficiar de isenção relativamente ao ano de 2006, mas que a restante dívida era exigível. Solicitou ao Provedor de Justiça, em 6 de abril de 2011, intervenção junto do Serviço de Finanças de São Brás de Alportel para que o início de atividade fosse alterado para outubro de 2006, assim se repondo justiça.

No seguimento das diligências efetuadas por este órgão do Estado junto do Serviço de Finanças de São Brás de Alportel, foi aceite, em 20 de abril de 2011, a pretensão da queixosa, de alteração do início de atividade de 02.08.2004 para 01.10.2006.

A queixosa foi ainda informada de que podia solicitar a restituição das cotizações pagas ou a dispensa/anulação do seu pagamento relativamente ao período em que não exerceu atividade, em requerimento a dirigir ao Diretor do Centro Distrital da Segurança Social, I.P. de Faro, juntando cópia do ofício que nos foi remetido pelo Serviço de Finanças, comunicando a alteração do início de atividade.

**Proc. R-1902/11**

**Entidade visada:** EDP Serviço Universal, S.A.

**Assunto:** Direitos dos consumidores. Eletricidade. Faturação. Interrupção do fornecimento. Pré-aviso. Ónus da prova.

**Síntese:**

Alegava o queixoso que a EDP Serviço Universal, S.A. (EDP) interrompera o fornecimento de energia à sua habitação sem pré-aviso, prática que, tendo já motivado a apresentação de uma reclamação, cumpria à Empresa corrigir, passando a remeter o aviso para o endereço eletrónico ou telemóvel dos utentes.

Contactada por este órgão do Estado, a EDP informou que, em concreto, a interrupção do fornecimento de energia elétrica havia sido precedida da emissão, em suporte papel, do aviso de dívida/suspensão do serviço, posteriormente remetido, por correio simples, para o endereço postal indicado pelo utente.

Ainda que, nos termos do n.º 1 do artigo 202.º do Regulamento de Relações Comerciais do Setor Elétrico, a falta de pagamento tempestivo da faturação emitida constituísse fundamento para a interrupção do fornecimento de energia elétrica, certo é que, à luz do seu n.º 3, esta só poderia ocorrer após pré-aviso, por escrito e com uma antecedência mínima de 10 dias relativamente à data do corte, a efetuar pelo comercializador de último recurso, sobre o qual, de acordo com o disposto no artigo 6.º do mesmo regulamento, recai o ónus da prova do cumprimento daquela obrigação.

Ora, tendo o referido pré-aviso, à semelhança de todos os outros expedidos pelos mesmos motivos, sido remetido por correio simples, não dispunha a EDP, em qualquer caso, da prova do cumprimento daquela obrigação, que, ainda nos termos do n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro, lhe cabia apresentar.

Neste contexto, e uma vez que, além de não conflitar com o quadro legal e regulamentar então vigente, a sugestão formulada pelo reclamante – comunicação do pré-aviso por correio eletrónico ou SMS – permitiria, sem custos acrescidos para a EDP, dotar o procedimento das necessárias garantias para ambas as partes, foi esta sensibilizada para a importância da sua implementação a curto prazo.

Na sequência desta intervenção, a EDP comunicou ao Provedor de Justiça que, tendo em vista a simplificação do cumprimento do ónus previsto no artigo 11.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, e sem prejuízo de continuarem a ser emitidos em suporte papel, os avisos de dívida passariam a ser também remetidos por SMS, sempre que o utente facultasse o respetivo contacto móvel.

**Proc. R-0275/11**

**Entidade visada: CTT, S.A.**

**Assunto: Direitos dos consumidores. Vias de comunicação. Declaração de presença emitida pelos CTT a utentes das ex-SCUT.**

#### **Síntese:**

O Provedor de Justiça recebeu várias queixas de utentes das ex-SCUT sobre a instauração de processos de contraordenação por falta de pagamento atempado das respetivas taxas de portagem no âmbito do sistema de pós-pagamento.

O motivo dessa contestação prende-se com o facto de se terem dirigido por várias vezes aos balcões dos CTT, para procederem ao pagamento daquelas taxas – dentro dos prazos legalmente fixados – sem que estes tivessem disponíveis os dados necessários à liquidação das mesmas.

Mais tarde, esses utentes foram surpreendidos com a instauração de processos de contraordenação, no âmbito dos quais se viram obrigados a proceder, a par da liquidação das taxas, também ao pagamento de custos administrativos de valor muito superior ao que estariam obrigados se tivessem tido a oportunidade de liquidar as taxas quando se dirigiram aos CTT para esse efeito.

Ouvidos pelo Provedor de Justiça, os CTT confirmaram as datas que haviam sido indicadas pelas concessionárias para suportar a informação de que enviaram atempadamente para o serviço de correios os dados necessários à liquidação das taxas, acrescentando, no entanto, «que o circuito de prestação de informação aos CTT não é on-line» e que existe sempre «um desfasamento entre a data da passagem e a data de início a pagamento».

Impunha-se, assim, encontrar uma solução que, de forma

equilibrada, pudesse tutelar os interesses de todos os intervenientes no sistema de pós-pagamento de taxas de portagem, desde as concessionárias às entidades de cobrança, passando, naturalmente, pelos utentes, habilitando-os ao exercício do contraditório, quando confrontados com a instauração destes processos de contraordenação.

Procurando atingir esse objetivo, sugeriu o Provedor de Justiça aos CTT que passassem a emitir uma declaração capaz de atestar a presença de um utente numa estação de correios, com o objetivo de liquidar uma taxa de portagem, sem que os dados necessários para o efeito estivessem disponíveis.

Os CTT acataram essa sugestão e, desde o passado mês de outubro de 2011, as estações de correios já estão habilitadas a emitir a referida declaração de presença, devendo o utente que aí se dirija identificar a matrícula da viatura, a concessão em causa e a data da passagem que pretende liquidar.

**Proc. R-4836/11**

**Entidade visada: Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa**

**Assunto: Direitos dos agentes económicos. Informação completa aos mediadores de Jogos Sociais do Estado e identificação de inspetores em visitas de prospeção.**

#### **Síntese:**

O dono de um estabelecimento comercial apresentou queixa ao Provedor de Justiça, em virtude de se considerar preterido na atribuição de uma mediação de Jogos Sociais do Estado, pelo Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (DJSCM). Concluiu-se que não lhe assistia razão. De todo o modo, uma conversa informal com o DJSCM permitiu obter o compromisso de se passar a incluir, no ofício de resposta dos interessados numa mediação, para além da indicação de não serem aceites candidaturas espontâneas – dado que os únicos procedimentos previstos são o concurso e a iniciativa do DJSCM (concretizada esta última através de visitas de prospeção aos estabelecimentos de cada zona) – a informação de que o nome dos interessados passará a constar, por um período de 2 anos, de um denominado cadastro de manifestações de interesses, a que o DJSCM recorre para escolha dos estabelecimentos a visitar em cada zona geográfica. Este é, de facto, o procedimento seguido DJSCM, mas se não for comunicado aos interessados, obsta à perceção das vantagens de se renovar expressamente o interesse de dois em dois anos.

Do mesmo passo, foi manifestada a intenção de se seguir a sugestão avançada pelo Provedor de Justiça de que em todas, e não apenas em algumas das aludidas visitas de prospeção, os inspetores se identifiquem, pelo menos no final das mesmas, acabando assim de vez com um procedimento que gerava a ideia, algumas vezes manifestada pelos queixosos, da existência de interesses pouco transparentes por detrás da atribuição de mediações.

**Proc. R-1409/11**

**Entidade visada: Estradas de Portugal, S. A.**

**Assunto: Responsabilidade civil por acidentes. Buraco na via não sinalizado.**

**Síntese:**

Na sua queixa, o cidadão alegava omissão de resposta por parte da Estradas de Portugal, SA («EP»), a pedido de indemnização de danos resultantes de acidente motivado pela presença de obstáculo na EN229, não sinalizado, que consistia em vala deficientemente alcatroada, factos estes reportados em participação da GNR.

Contactada, a EP informou sobre o estado e o sentido de decisão do respetivo processo, a saber, pendência de despacho superior, sobre proposta de recusa de assunção de responsabilidade pelo ocorrido, e assim de indeferimento da pretensão indemnizatória, com base nos dados recolhidos junto dos seus serviços operacionais, de que teriam sido as condições climatéricas (de humidade/chuva) a determinar a não aderência plena do alcatrão, na sequência de obras nessa via, pelo que estar-se-ia perante caso fortuito ou de força maior, excludente da culpa/ilicitude desta entidade.

Perante a suficiência probatória dos factos expostos pelo

lesado, e atenta a falibilidade das conclusões preparadas pela EP, à luz do direito aplicável – o qual presume como culpada a entidade com jurisdição sobre a via (considerados os seus deveres de vigilância), e exclui dos casos fortuitos e/ou de força maior os factos evitáveis, na medida em que previsíveis e/ou controláveis –, impunha-se ao Provedor de Justiça uma intervenção, tendente a promover uma reapreciação do sentido decisório em curso.

Para o efeito, oficiou-se a EP, assinalando os aspetos mencionados e a concreta previsibilidade da falha verificada (assacável ao dever de conhecimento técnico do risco decorrente das descritas condições climatéricas, para a cabal qualidade final de uma intervenção sobre o pavimento), que bem justificaria um oportuno reforço de fiscalização (a viabilizar uma deteção e subsequente correção ou sinalização do obstáculo), concluindo-se pela aparente improcedência da invocação de caso fortuito ou de força maior, a par de jurisprudência do STJ, de que se destacaram alguns acórdãos.

Em resultado, a EP prestou ao queixoso a resposta em falta, nela assumindo a devida responsabilidade e o conseqüente pagamento indemnizatório, tendo assim invertido a posição inicialmente equacionada, apurada e desincentivada no âmbito desta instrução.

## 2.2.3. Direitos Sociais

Em matéria de direitos sociais são tratadas as mais diversas queixas relacionadas com os vários regimes de **segurança social**, a **habitação social** e a **formação profissional**.

O elevado número de queixas sobre as matérias recebidas na área encontra fundamento, nomeadamente, no impacto das alterações legislativas verificadas nos últimos anos, quer no âmbito dos regimes da segurança social, quer no domínio dos regimes de proteção social dos trabalhadores do Estado. Impacto este verificado, designadamente, ao nível das condições de acesso e cálculo das pensões e de outras prestações sociais, mas também ao nível da organização e funcionamento dos respetivos serviços gestores.

Em 2011 registou-se **um significativo acréscimo do número de processos abertos sobre estas matérias (1168)<sup>1</sup>, mais 164 do que em 2010 (+ 16,5%)**, uma tendência de crescimento que se tem vindo a consolidar ao longo dos últimos anos. Não obstante o expressivo acréscimo de trabalho, foi possível assegurar um elevado número de processos findos (1149), mais 18 do que no ano anterior, o que permitiu que a pendência da área se mantivesse estável no final de 2011 (229). De realçar o facto de apenas 13 processos anteriores a 2011 (aliás, todos abertos em 2010) terem transitado para 2012<sup>2</sup>.

Dos 1168 novos processos, **973 foram concluídos no próprio ano**, significando isto que cerca de **84% dos processos abertos tiveram uma instrução inferior a um ano**, constituindo um bom indicador da celeridade da tramitação dos mesmos. Tal representa bem o esforço empreendido no sentido de aproximar cada vez mais o momento em que o cidadão solicita a intervenção do Provedor de Justiça (apresentação da queixa) e o momento em que este lhe comunica a decisão final.

Registe-se que nos **1149** processos concluídos em 2011:

- **Em 712 (61,96%), ocorreu a satisfação da pretensão do queixoso;**

- **Em 266 (23,15%), reconheceu-se a improcedência da queixa mediante a prestação detalhada de esclarecimentos ao queixoso;**

- **Em 123 (10,70%), veio a verificar-se ser indispensável ou mais adequada a resolução por outros meios da questão controvertida, com encaminhamento devidamente in-**

formado para outras entidades (p.e., queixas consideradas prematuras);

- **Em 48 (4,17%), revelou-se a impossibilidade ou inutilidade superveniente da intervenção do Provedor de Justiça.**

**As queixas sobre matérias da Segurança Social continuaram a ser preponderantes, representando cerca de 97% do total dos processos distribuídos à área**, sendo aproximadamente 79% respeitantes a questões sobre o regime geral de segurança social – prestações a cargo do Instituto da Segurança Social, IP (ISS) – e 21% sobre matérias do âmbito do regime de proteção social convergente, a cargo da Caixa Geral de Aposentações, IP (CGA).

No quadro seguinte apresenta-se detalhadamente a distribuição dos processos por assuntos:

ASSUNTOS	N.º DE PROCESSOS ABERTOS
<b>SEGURANÇA SOCIAL</b>	1136
SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL (ISS)	896
Pensão velhice	134
Pensão invalidez	25
Prestações por morte	30
Subsídio de desemprego	173
Subsídios de parentalidade	32
Subsídio de doença	76
Prestações familiares (p.e., abono de família)	80
Rendimento social de inserção e ação social	83
Outras prestações	34
Estabelecimentos sociais	35
Inscrição, contribuições e dívidas à segurança social	185
Assuntos diversos	9
<b>REGIME DE PROTEÇÃO SOCIAL CONVERGENTE (CGA)</b>	237
Aposentação por velhice	160
Aposentação por invalidez	14
Prestações por morte	14
Outras pensões (preço sangue, serviços relevantes, etc.)	19
Inscrição na CGA, quotas e contagem de tempo de serviço	24

1 Ou seja, cerca de 20% do total dos processos abertos no Provedor de Justiça.

2 À data da elaboração deste Relatório já só se encontravam pendentes 8 destes processos mais antigos.

Assuntos diversos	6
DOENÇAS PROFISSIONAIS	1
OUTROS ASSUNTOS SOBRE SEGURANÇA SOCIAL	2
<b>HABITAÇÃO SOCIAL</b>	<b>14</b>
<b>FORMAÇÃO PROFISSIONAL</b>	<b>13</b>
<b>VÁRIOS</b>	<b>5</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1168</b>

Verifica-se que a distribuição das matérias reclamadas no domínio da Segurança Social não apresenta significativas alterações face ao ano de 2010, mantendo-se praticamente o peso relativo de cada uma. Porém, há a salientar um acréscimo significativo de queixas relativas às prestações de desemprego (de 101, em 2010, para 173, em 2011), às prestações familiares (de 50 para 80), subsídio de doença (de 47 para 76). Por outro lado, importa referir que os problemas relativos a contribuições e dívidas à Segurança Social também aumentaram (de 127 para 185) e continuaram a liderar a tabela das queixas. A este propósito, refiram-se as intervenções de âmbito geral realizadas pelo Provedor de Justiça quanto ao abono de família (sugestão de alteração legislativa) e quanto ao problema dos atrasos dos serviços da Segurança Social na apreciação das reclamações apresentadas por empresas sobre alegadas dívidas de contribuições com processos executivos pendentes (visita inspetiva ao Centro Distrital de Lisboa do ISS).

Quanto às **entidades mais visadas nas queixas**, continua a sobressair o Instituto da Segurança Social, IP (63%), no qual se integram, nomeadamente, os centros distritais (38%)<sup>3</sup> e o Centro Nacional de Pensões (13%). As outras entidades mais visadas foram: a Caixa Geral de Aposentações, IP (18%), o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (7%) e o Instituto de Emprego e Formação Profissional, IP (4%).

No que concerne ao cumprimento do **dever de cooperação com o Provedor de Justiça**<sup>4</sup> por parte das entidades visadas, importa distinguir a colaboração no âmbito de diligências instrutórias informais e formais.

No primeiro caso (instrução informal), a existência de interlocutores técnicos no ISS (nos serviços centrais, nos centros distritais e no Centro Nacional de Pensões) e na CGA, tem vindo a consolidar, ao longo dos anos, uma colaboração bastante positiva, célere e eficaz. Porém, a aposentação de vários desses interlocutores, a dificuldade em estabelecer novos contactos nos diferentes serviços (alegada falta de pessoal) e a as mudanças nos órgãos dirigentes do ISS no último trimestre de 2011, criaram alguns atritos à normal atividade instrutória do Provedor de Justiça. Tal determinou

a realização de uma reunião, em 14.12.2011, com o novo Conselho Diretivo do ISS, visando, nomeadamente, o aprofundamento da cooperação daquela entidade<sup>5</sup>. No que diz respeito à CGA, realizou-se igualmente uma reunião com a respetiva Direção, em 15.12.2011, na qual também se abordou a questão da cooperação com o Provedor de Justiça, tendo-se alcançado excelentes resultados, quer no acesso, em tempo real, à documentação necessária à instrução das queixas, quer na identificação de novos interlocutores técnicos para diligências instrutórias informais. Nessa reunião foram ainda resolvidos vários problemas com a aplicação do Estatuto da Aposentação, de âmbito e repercussão geral, que permitirão resolver casos concretos pendentes e situações futuras similares (em causa, nomeadamente, o problema de antigas inscrições na CGA, já consolidadas pelo decurso do tempo, que aquela Caixa vinha anulando, mediante devolução das quotas aos interessados, sem que o período em causa pudesse relevar para qualquer regime de proteção social)<sup>6</sup>. De salientar ainda a excelente colaboração informal com a Comissão de Recursos<sup>7</sup> a funcionar, com autonomia decisória, junto do IEFP, e que tem permitido resolver, com celeridade e eficiência, várias situações objeto, respetivamente, de recurso naquela entidade e de queixa no Provedor de Justiça<sup>8</sup>. Com vista a melhor acompanhar a atividade desenvolvida por esta Comissão de Recursos, o Provedor de Justiça reúne periodicamente com a respetiva coordenadora central.

Já no que diz respeito às diligências instrutórias formais junto das entidades visadas, importa referir alguns casos de atrasos excessivos na prestação de esclarecimentos ao Provedor de Justiça, especialmente do Centro Nacional de Pensões, de alguns diretores dos Centros Distritais do ISS, dos Conselhos Diretivos do ISS, do IGFSS e do IEFP, bem como, em geral, dos gabinetes ministeriais.

A este propósito, não pode deixar de se evidenciar que uma parte muito significativa das queixas entradas reveste natureza social emergente, exigindo, por maioria de razão, um tratamento expedito para que o efeito útil pretendido

5 É consabido que as mudanças nos órgãos dirigentes dos Serviços geram quase sempre alterações procedimentais e períodos de adaptação, embora seja expectável que as boas práticas consolidadas se mantenham e, por isso, atento, aliás, o compromisso assumido nessa reunião pelo novo Conselho Diretivo do ISS, espera-se que no ano de 2012 se retome a normalidade da colaboração daquela entidade e dos respetivos Serviços.

6 Evitou-se, desse modo, o envio de uma recomendação formal do Provedor de Justiça sobre o assunto, uma vez que a CGA acabou por acolher o entendimento defendido por este órgão do Estado, mediante a emissão da Comunicação da Direção n.º 32/2011, de 20.12.2011, vinculativa para os respetivos serviços. Adiante, neste Relatório, serão apresentados esclarecimentos mais detalhados.

7 Instituída pelo artigo 67.º do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, com a finalidade de apreciar os recursos não contenciosos de decisões de anulação de inscrição nos centros de emprego, e criada pela Portaria n.º 1301/2007, de 3 de outubro, onde estão definidas, designadamente, as respetivas atribuições e competências.

8 Tal colaboração expedita tem viabilizado o cabal esclarecimento da anulação das inscrições dos desempregados nos centros de emprego do IEFP (anulações com fundamento na falta a convocatórias não devidamente remetidas) e a regularização das situações perante aquelas entidades, permitindo aos interessados retomar as respetivas prestações de desemprego, entretanto suspensas pelas referidas anulações de inscrição. Aliás, perante o número de queixas recebidas sobre este problema, o Provedor de Justiça dirigiu um reparo ao Conselho Diretivo do IEFP. [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Reparo-1489-11.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Reparo-1489-11.pdf)

3 Os centros distritais mais visados foram os de Lisboa, Porto, Setúbal, Braga, Santarém, Aveiro, Coimbra, Faro, Leiria e Viana do Castelo (por esta ordem).

4 Artigo 29.º do Estatuto do Provedor de Justiça (aprovado pela Lei n.º 9/91, de 9 de abril).

e o direito social preterido sejam devida e oportunamente acautelados. Efetivamente, quando se está perante reclamações sobre o acesso aos subsídios de desemprego, parentalidade ou doença, ao rendimento social de inserção, ao complemento social para idosos, a pensões (nomeadamente, sociais) de invalidez ou velhice, facilmente se compreenderá que se poderá estar perante situações de emergência social que se prendem, muitas vezes, com a própria subsistência económica imediata dos reclamantes e dos respetivos agregados familiares. Assim, continuou a privilegiar-se, sempre que possível, uma instrução informal dos processos, mediante o recurso a vias expeditas de auscultação das entidades visadas (telefone, telecópia e correio eletrónico). Este tipo de instrução evita a morosidade inerente a uma troca de correspondência, tantas e quantas vezes infrutífera. Ou, na eventualidade de se justificar a auscultação formal da Administração, ou a formulação de sugestão, reparo ou recomendação, esta atuação permite a recolha de elementos adequados à subsequente tomada de posição do Provedor de Justiça. Muitas das pretensões dos reclamantes foram deste modo satisfeitas. Ou, em outros casos, tendo-se concluído pela falta de fundamento da queixa, tal atuação permitiu que a elucidação do reclamante seja também ela célere e fundamentada, pacificando-se, assim, na maior parte das situações, a relação entre os cidadãos (reclamantes) e a Administração<sup>9</sup>.

Por outro lado, a instrução dos processos pode não ficar circunscrita apenas ao esclarecimento e resolução da situação individual e concreta do reclamante. Sempre que tal se justifica, o Provedor de Justiça intervém junto da Administração no sentido de ser aplicado procedimento idêntico a outras situações similares à do reclamante (p.e. adoção de orientações técnicas por parte do ISS para harmonização e uniformização dos procedimentos dos respetivos centros distritais, conforme, aliás, adiante se verá). Ou, em outros casos, o Provedor de Justiça, entendendo como adequada e justa a alteração da lei, por forma a melhor acautelar determinados direitos sociais, sugere ou recomenda ao Governo a adoção de medida legislativa nesse sentido (como, aliás, adiante se exemplificará). Efetivamente, através das várias reclamações que lhe chegam, o Provedor de Justiça acaba por ter uma visão privilegiada que lhe permite uma atuação muito para além do simples tratamento do caso individual e concreto, podendo a sua intervenção promover o aperfeiçoamento da lei ou dos procedimentos administrativos.

<sup>9</sup> **Explicar** é uma palavra que também caracteriza a intervenção do Provedor de Justiça e que contribui decisivamente para a boa elucidação dos cidadãos sobre os seus direitos sociais. No confronto com a diversidade e complexidade normativa relativa à atribuição das prestações sociais e com os procedimentos administrativos dos serviços, o cidadão (sobretudo, o de menor instrução) sente-se desarmado, desconfiado e revoltado, pois não compreende o indeferimento ou a cessação de uma determinada prestação social ou a recusa de um qualquer outro apoio social. Nestes casos, após instrução do processo e verificada a regularidade e legalidade da decisão dos serviços visados, o Provedor de Justiça tem o especial cuidado de explicar os fundamentos da decisão e o regime legal aplicável ou, sendo caso disso, encaminhando o reclamante para qualquer outra resposta social adequada ao caso.

## Segurança Social

No que concerne ao **objeto das queixas sobre a Segurança Social** (*lato sensu*)<sup>10</sup>, a intervenção do Provedor de Justiça incidiu, designadamente, sobre: **(a)** falta de fundamento das decisões de indeferimento, de cessação ou de suspensão de pensões e de outras prestações; **(b)** erros no registo de remunerações e no apuramento das carreiras contributivas ou do tempo de serviço, relevantes para o acesso e cálculo das pensões e de outras prestações; **(c)** incorreções e atrasos na atribuição das mesmas, sendo de registar o atraso de aproximadamente 10 meses na atribuição das pensões por parte da CGA; **(d)** omissão de pronúncia, insuficiente ou inadequada informação prestada aos interessados; **(e)** deficiências nas aplicações do sistema de informação da segurança social, com consequências, nomeadamente, ao nível da atribuição das prestações sociais aos beneficiários, na cobrança de contribuições aos contribuintes ou na notificação de outras dívidas; **(f)** imputação incorreta de dívidas de contribuições e cobranças coercivas; **(g)** atrasos na restituição de contribuições indevidamente pagas; **(h)** incorretos ou extemporâneos pedidos de restituição de prestações sociais que os serviços alegam ter pago indevidamente; **(i)** problemas com a articulação dos serviços do ISS – quer os centros distritais entre si ou com o Centro Nacional de Pensões, quer aqueles e este com os serviços centrais do referido Instituto –, mas, também, problemas de articulação entre o ISS, o Instituto de Informática, IP e o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP; **(j)** deficiente articulação entre a Caixa Geral de Aposentações e o Centro Nacional de Pensões no âmbito da atribuição das pensões unificadas, registando-se significativos atrasos na comunicação recíproca dos respetivos períodos contributivos e dos respetivos encargos nas pensões; **(k)** atrasos nos processos de qualificação de deficientes das forças armadas e problemas verificados na aplicação do regime dos acidentes em serviço e das doenças profissionais; **(l)** condições de funcionamento de estabelecimentos sociais de idosos (privados ou IPSS); **(m)** irregularidades das convocatórias remetidas pelos centros de emprego do IEFP aos beneficiários do subsídio de desemprego e do rendimento social de inserção, as quais acabam por determinar a anulação das respetivas inscrições nos centros de emprego e a consequente cessação do pagamento das prestações sociais em causa por parte da Segurança Social.

A título meramente exemplificativo, detemo-nos seguidamente sobre **algumas intervenções do Provedor de Justiça realizadas no âmbito de várias matérias de Segurança Social:**

Concluída a ação inspetiva a **estabelecimentos sociais de idosos e aos serviços de fiscalização do ISS de que se deu conta no Relatório do pretérito ano**<sup>11</sup>, bem como o

<sup>10</sup> Ou seja, tanto no que concerne às prestações e pensões a cargo do Instituto da Segurança Social, IP (ISS), como da Caixa Geral de Aposentações, IP (CGA).

<sup>11</sup> [http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_AR\\_2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_AR_2010.pdf) - páginas 56 e 103.

respetivo relatório final, o Provedor de Justiça, verificando que se havia registado várias alterações políticas, de gestão e até legislativas, transmitiu ao Ministro da Solidariedade e da Segurança Social contributos para as alterações que o Governo projetou fazer neste domínio e, nesse sentido, expressou algumas preocupações e sugestões sobre o funcionamento e organização deste tipo de estabelecimentos sociais. Nesse sentido, evidenciou designadamente que: **a)** subsistem incongruências legislativas não superadas pela recente revisão do regime de licenciamento e que são fortemente condicionadoras da ação de fiscalização do ISS, importando esclarecer que instituições estão sujeitas às contraordenações, proceder a uma adequada identificação das infrações e à atualização das coimas; **b)** a opção do Governo pela transferência de gestão dos estabelecimentos de gestão direta e a recente adoção do deferimento tácito como regime regra no licenciamento da atividade lucrativa torna imperiosa a necessidade de reforçar os meios afetos ao acompanhamento técnico e à fiscalização; **c)** a intenção de alterar a lei e os guiões técnicos, de modo a permitir o aumento do número de vagas nos estabelecimentos instalados, deverá ter em consideração a necessidade de garantir condições de alojamento dignas, confortáveis e seguras, evitando situações de sobrelotação de quartos e/ou de quartos que não garantam a privacidade e a qualidade de vida do idoso; **d)** a fiscalização da atividade dos lares deve ter em especial atenção a prestação de cuidados de saúde, impondo-se garantir a avaliação da qualidade e adequação destes cuidados, pelo que no entender do Provedor de Justiça se afigura relevante uma boa articulação do ISS com as entidades com competência na avaliação dos cuidados de saúde, designadamente com a Inspeção-Geral das Atividades em Saúde (IGAS); e) por fim, o Provedor de Justiça também alertou o Ministro para algumas situações graves verificadas nos lares visitados, em matéria de instalações e de segurança contra incêndio<sup>12</sup>.

Na sequência da apreciação de várias queixas sobre a cessação ou redução das prestações de **abono de família**, o **Provedor de Justiça reconheceu que o atual quadro legal de atribuição daquela prestação social era totalmente desadequado, uma vez que não atendia às mais recentes alterações de rendimentos dos agregados familiares**, ou seja, aos rendimentos efetivos e atuais dos beneficiários. Efetivamente, a lei em vigor estabelece que para o cálculo do abono de família se considerem os rendimentos do ano civil anterior àquele em que é apresentado o requerimento, o que pode gerar um desfazamento de quase dois anos, o que é significativo numa altura de grave crise, sobretudo nos casos de súbitas situações de desemprego com diminuição drástica do rendimento disponível, deixando as famílias numa situação de injusta desproteção social. Assim sendo, o Provedor de Justiça sugeriu ao Secretário de Estado da

Solidariedade e da Segurança Social a alteração as regras de atribuição daquela prestação social, adotando-se um novo critério que tivesse em consideração os rendimentos efetivos e atuais do agregado familiar, de modo a evitar que os beneficiários percam o direito a esta prestação com base em rendimentos que já não auferiram à data do requerimento<sup>13 14</sup>.

Atendendo ao significativo número de queixas sobre o **atraso do Centro Distrital de Lisboa do ISS na apreciação de reclamações de empresas contribuintes e na reanálise das respetivas contas correntes, na sequência da cobrança executiva de alegadas dívidas de contribuições**, o Provedor de Justiça determinou a abertura de um processo para o cabal esclarecimento da situação. Efetuada uma visita aos Serviços do referido Centro Distrital e realizada subsequentemente uma reunião com o Conselho Diretivo do ISS, foi possível apurar que este último determinara, na sequência das diligências do Provedor de Justiça, a realização de uma auditoria interna cujos resultados seriam oportunamente transmitidos ao Provedor de Justiça, o que se aguarda. Em causa estavam desfazamentos significativos nas contas correntes de algumas empresas, a quem eram imputadas dívidas, total ou parcialmente inexistentes (umas já liquidadas, outras sem fundamento de cobrança). A morosidade na reanálise das respetivas contas correntes implicava prejuízos relevantes para as empresas que assim se viam indevidamente confrontadas com situações contributivas não regularizadas, sem possibilidade de se apresentarem, nomeadamente, em concursos públicos para novos trabalhos.

O Provedor de Justiça retomou junto do novo Governo **várias sugestões legislativas** ainda pendentes de respostas definitivas, nomeadamente, quanto à **regulamentação da atividade das amas privadas**, ao **regime do subsídio de educação especial** e à **regulamentação da proteção familiar no domínio da deficiência e da dependência**<sup>15</sup>.

Importa referir ainda o **acolhimento de várias sugestões do Provedor de Justiça por parte do ISS no sentido da harmonização e uniformização de procedimentos por parte dos respetivos serviços (centros distritais), através da emissão de circulares de orientação técnica** que permitirão resolver situações similares às reclamadas e objeto das intervenções do Provedor de Justiça. Assim, a título meramente exemplificativo, fixaram-se orientações no sentido: **a)** de estabelecer a identificação mecanográfica dos médicos e a aposição da data nas deliberações emitidas pelas comissões de verificação de incapacidades dos centros distritais do ISS, uma vez que no âmbito da apreciação de várias queixas se verificou graves omissões a esse nível; **b)** de excluir o cabeça de casal da herança indivisa do regime contributivo inerente aos membros de órgãos estatutários,

13 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/R314911.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/R314911.pdf)

14 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID\\_noticias=539](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID_noticias=539)

15 Vd. Relatório de 2010 (páginas 56 e 57).

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_AR\\_2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_AR_2010.pdf)

12 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Oficio\\_msss\\_Lares\\_2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Oficio_msss_Lares_2012.pdf)

uma vez que aquele apenas se limita a cumprir uma missão imposta por lei (artigo 63.º do CRC); **c)** de impor aos centros distritais do ISS, de acordo com determinados procedimentos, a emissão e envio de recibos de quitação aos interessados que procedam a pagamentos por via postal.

Por outro lado, procurando corrigir procedimentos futuros de alguns Serviços, o Provedor de Justiça formulou igualmente **chamadas de atenção, reparos e/ou sugestões**, designadamente:

– ao **Instituto da Segurança Social, IP** e ao **Instituto de Informática, IP**, pelos sucessivos «lapsos», «lacunas» e/ou «erros» do Sistema de Informação do ISS, invocados pelos respetivos centros distritais para justificar atrasos excessivos na regularização de carreiras contributivas de beneficiários, no cálculo e atribuição de várias prestações sociais ou pela emissão indevida de notas de reposição de prestações, tendo acabado os dois Institutos por reconhecer a necessidade de corrigir o Sistema de Informação da Segurança Social, acolhendo a posição do Provedor de Justiça<sup>16</sup>;

– ao **Instituto da Segurança Social, IP (ISS): a)** pelo facto de alguns centros distritais não respeitarem as regras estabelecidas no Decreto-Lei n.º 133/88, de 20 de abril, no que concerne aos procedimentos para reposição de prestações indevidamente pagas, iniciando a compensação das eventuais dívidas através de deduções nas prestações sociais em pagamento, sem prévia notificação dos interessados; **b)** pelo atraso de três anos na regularização de registos de remunerações no sistema de informação da Segurança Social verificado num centro distrital e pela omissão de resposta a sucessivas reclamações sobre o assunto; **c)** pelo facto de alguns centros distritais suspenderem o pagamento de prestações sociais (no caso, o subsídio de desemprego) sem audiência prévia dos beneficiários; **d)** pelo atraso verificado no pagamento das prestações do subsídio de doença, decorrente do facto do ISS ter reduzido para um único processamento mensal este tipo de prestações, acarretando para os beneficiários períodos de espera, em alguns casos, de quase dois meses e, conseqüentemente, graves problemas de subsistência dos interessados; **e)** relativamente a problemas suscitados em queixas sobre o funcionamento da linha telefónica *Via Segurança Social*, designadamente quanto ao acesso ao serviço, ao atraso nas respostas, às insuficientes ou deficientes informações prestadas (o ISS veio acolher as preocupações expressas pelo Provedor de Justiça no sentido da avaliação e/ou monitorização da linha)<sup>17</sup>;

– ao **Centro Nacional de Pensões** (do ISS) no sentido de, por um lado, serem adotadas medidas e procedimentos mais cautelosos e rigorosos na prestação de informações sobre o cálculo do montante provável das pensões, por forma a evitar situações lesivas dos direitos e interesses legítimos dos beneficiários, atentas as expectativas que tais informa-

ções comportam para os interessados e, por outro lado, no caso de pensões de velhice antecipadas e unificadas, em que é difícil e complexo conhecer *a priori* o montante exato da pensão a atribuir aos interessados, ser assegurada a notificação dos beneficiários, em sede de audiência prévia, de modo a que estes possam expressar o seu interesse no deferimento da pensão pelo montante, a final, efetivamente apurado (o CNP veio entretanto dar conta do acolhimento das sugestões do Provedor de Justiça, visando melhorar a prestação dos respetivos serviços aos beneficiários);

– ao **Instituto do Emprego e da Formação Profissional, IP (IEFP)**<sup>18</sup>, a propósito das irregularidades das convocatórias remetidas aos beneficiários do subsídio de desemprego e do rendimento social de inserção, as quais acabavam por determinar a anulação das respetivas inscrições nos centros de emprego e a conseqüente cessação do pagamento das prestações sociais em causa por parte da Segurança Social. De facto, em muitos casos reclamados verificou-se que as convocatórias emitidas pelos centros de emprego não haviam cumprido as formalidades legalmente exigidas ou, sobretudo, o prazo de antecedência mínima (oito dias úteis) com que devem ser remetidas aos interessados, estabelecido no artigo 15.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22.04<sup>19</sup>;

– ao **Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (IGSS): a)** visando a alteração do entendimento do Fundo de Garantia Salarial (FGS) na aplicação que este faz do artigo 320.º, n.º 1, da Lei n.º 35/2004, de 29.07, quanto ao limite dos créditos salariais a suportar por aquele Fundo (o IGSS veio entretanto informar que a posição do FGS sobre esta questão iria ser equacionada na revisão do respetivo regime jurídico que estava em curso); **b)** por erro dos Serviços na emissão de uma citação em reversão, em que imputaram ao reclamante a responsabilidade pela dívida de uma sociedade comercial como se este fosse gerente da mesma e, alegada a inexistência de qualquer relação presente ou passada com tal empresa, foi-lhe exigida a prova desse facto negativo (ao arripio dos artigos 87.º, n.º 1, 88.º, n.º 1, e 92.º do CPA), com todos os inerentes incómodos e encargos na obtenção de uma certidão junto da CRC (acolhido o reparo-sugestão do Provedor de Justiça, o IGSS não só ressarciu o interessado pelas despesas realizadas, como instituiu procedimentos para evitar situações similares);

– à **Caixa Geral de Aposentações (CGA): a)** pelo atraso verificado na tramitação dos processos de aposentação, em especial das pensões unificadas, a qual veio informar que, acolhendo a preocupação do Provedor de Justiça, providenciara entretanto pela reestruturação dos respetivos serviços no sentido de maximizar os recursos técnicos disponíveis para o efeito e estabelecendo novos procedimentos relativamente ao tratamento das pensões unificadas; **b)** pelos efeitos decorrentes dos atrasos na atribuição das pensões

16 Vd. síntese do processo mais adiante.

17 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=423](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=423)

18 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Reparo-1489-11.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Reparo-1489-11.pdf)

19 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=552](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=552)

de aposentação, nomeadamente no que concerne à aplicação de um *fator de sustentabilidade* mais agravado, tendo a CGA informado que acautelara entretanto a situação de todos aqueles que tivessem solicitado a fixação dos efeitos da aposentação em data anterior<sup>20</sup>; **c)** pelos lapsos de articulação da CGA com os serviços do ativo, nos casos em que, aquando da passagem à aposentação, transitam dívidas (penhoras judiciais) que devem continuar a ser descontadas nas pensões e as deduções vêm a ser efetuadas incorretamente (a CGA atendeu ao reparo do Provedor de Justiça e liquidou juros de mora à interessada); **d)** pela irregular atuação do médico-chefe da CGA em processos de atribuição de *complementos por dependência e subsídios por assistência de terceira pessoa*, avaliando e decidindo os requerimentos e documentos clínicos em causa, sem submissão à junta médica daquela Caixa, conforme determinação legal (a Direção da CGA admitiu de imediato a irregularidade em causa e acolheu a sugestão do Provedor de Justiça no sentido não só da regularização dos casos concretos reclamados, mas também da adoção de orientações e procedimentos para a perfeita aplicação da lei por parte dos respetivos serviços médicos;

– aos **Serviços Sociais da Administração Pública**, devido ao excessivo atraso verificado na emissão dos cartões de beneficiários e à falta de resposta às cartas e reclamações apresentadas pelos interessados;

– ao **Instituto de Seguros de Portugal (ISG)**, uma vez que sendo a autoridade de supervisão de seguros e de fundos de pensões, se revelava importante alertá-la para o incorreto cálculo dos complementos de reforma efetuado por um fundo de pensões, fundamentado pelas alterações verificadas no instrumento de regulamentação coletiva de trabalho da empresa, mas em desrespeito do contrato constitutivo do próprio fundo de pensões (o ISG acolheu a posição do Provedor de Justiça e notificou o Fundo de Pensões em causa, o qual veio informar que, em conformidade, iria corrigir retroativamente os complementos de reforma pagos).

### Habitação Social

Neste domínio, foram muito poucas as queixas recebidas (apenas 14) e as intervenções incidiram essencialmente a propósito de casos de carência habitacional de agregados familiares em alegada situação de vulnerabilidade económica e social: atrasos das autarquias (ou das empresas municipais gestoras do património imobiliário das câmaras) na apreciação dos pedidos de atribuição de fogos de natureza social ou sobre as decisões de indeferimento desses mesmos pedidos. Considerando que a atribuição de habitações sociais está condicionada desde logo pela disponibilidade de fogos desta natureza e pela avaliação e graduação de

prioridades (de acordo com os critérios estabelecidos nos respetivos regulamentos), o Provedor de Justiça, neste tipo de casos, procura assegurar-se junto das entidades visadas que as situações reclamadas sejam devidamente avaliadas e graduadas, de acordo com a prioridade decorrente da gravidade dos casos concretos em causa. Desse modo, ficam esclarecidas ou resolvidas algumas situações reclamadas ou, pelo menos, ficam sinalizadas para efeitos da sua futura reapreciação, caso surjam habitações sociais disponíveis e adequadas. Há a registar algumas intervenções do Provedor de Justiça com sucesso, sobretudo em casos de agregados familiares com menores portadores de doenças crónicas graves, para quem a salubridade da habitação é condição para a saúde e sobrevivência.

### Formação Profissional

Igualmente inexpressivo foi o número de queixas recebidas sobre este assunto (13), prendendo-se as mesmas com questões muito concretas sobre ações de formação profissional realizadas por entidades a cargo do IEFP ou por este protocoladas, não justificando, por isso, a realização de qualquer intervenção de âmbito geral do Provedor de Justiça. De salientar, porém, que todas as situações reclamadas foram devidamente esclarecidas e/ou resolvidas.

### Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. R-1489/11**

**Entidade visada: Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP)**

**Assunto: Irregularidades das convocatórias remetidas pelo IEFP aos beneficiários de prestações sociais (de desemprego e de rendimento social de inserção).**

#### Síntese:

1. O Provedor de Justiça tem sido confrontado com exposições apresentadas por vários cidadãos beneficiários de prestações sociais de desemprego e de rendimento social de inserção (RSI), que questionam a legitimidade da anulação das respectivas inscrições nos Centros de Emprego do IEFP, determinadas por faltas a convocatórias que afirmam não ter recebido.
2. A questão assume especial relevância, atento o facto de a anulação das inscrições nos centros de emprego ter como consequência a cessação das prestações sociais em causa por parte dos centros distritais do Instituto da Segurança Social, IP, determinando a desproteção social dos visados.
3. Em vários dos casos reclamados, verificou-se que as convocatórias emitidas pelos centros de emprego não haviam cumprido o prazo de antecedência mínima com

<sup>20</sup> [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID\\_noticias=440](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID_noticias=440)

que devem ser remetidas aos utentes (oito dias úteis), expressamente estabelecido no artigo 15.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22.04. Por outro lado, em recente queixa dirigida ao Provedor de Justiça, verificou-se, ainda, que, para além de não ter sido respeitada a antecedência prescrita legalmente para o envio da convocatória, esta havia sido remetida sob registo postal simples, quando, por se tratar de uma prestação de RSI, a mesma deveria ter sido enviada por carta registada com aviso de receção, em obediência ao artigo 29.º, n.º 4, da Lei n.º 13/2003, de 21.05.

4. O Provedor de Justiça já havia anteriormente suscitado junto do Conselho Diretivo do IEFP a questão da antecedência com que são remetidas as convocatórias aos utentes dos Centros de Emprego. Em face disso, o IEFP informou, então, que, para além da resolução dos casos concretos então reclamados, iria proceder à «elaboração de orientações claras quanto às aplicações dos normativos em vigor às diferentes circunstâncias».
5. Não obstante, tendo-se verificado novos casos em que as convocatórias dirigidas aos utentes não respeitavam o prazo legalmente fixado para o efeito, o Provedor de Justiça insistiu junto do Conselho Diretivo do IEFP no sentido de apurar as razões para a prática reiterada de tal ilegalidade e para a imediata correção do procedimento no envio das convocatórias. Em Março de 2010, o IEFP informou que haviam sido dadas «(...) indicações aos Centros de Emprego no sentido de cumprimento do disposto no n.º 3, artigo 15.º, da Lei n.º 135/99».
6. Porém, confrontado, entretanto, com novas queixas respeitantes ao mesmo assunto, o Provedor de Justiça dirigiu, em 29/11/2011, ao Conselho Diretivo do IEFP um reparo, censurando a atuação daquele Instituto e chamando, uma vez mais, a atenção dos respectivos dirigentes para a urgente necessidade de, em definitivo, ser posto cobro a tal ilegalidade. O Provedor de Justiça fez notar ainda que é a própria subsistência dos utentes visados que está em causa, motivo pelo qual as garantias que a lei lhes confere, ainda que meramente formais, têm que ser escrupulosa e integralmente respeitadas.
7. Nesse sentido, o Provedor de Justiça solicitou ao Conselho Diretivo do IEFP que:
  - a) emitisse orientações para os Centros de Emprego no sentido de, no âmbito do RSI, ser cabalmente cumprido o disposto no artigo 29.º, n.º 4, da Lei n.º 13/2003, de 21.05, quanto à formalidade que devem revestir as convocatórias remetidas por via postal, as quais devem ser obrigatoriamente efectuadas por carta registada com aviso de receção;
  - b) assegurasse, de forma eficaz e definitiva, que todos os Centros de Emprego passem a dar o devido cumprimento ao prazo mínimo de antecedência (oito dias úteis) para o envio das convocatórias aos respecti-

vos utentes, expressamente estabelecido na lei (artigo 15.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22.04).

8. Importa salientar que o Provedor de Justiça não se pronunciou acerca da bondade das soluções legislativas em apreço, mais concretamente, sobre a forma para as convocatórias e sobre se o prazo de 8 dias úteis que a lei atualmente fixa genericamente para o envio das mesmas, será o mais adequado para os efeitos em causa. A intervenção do Provedor de Justiça tem sido, desde sempre, no sentido de alertar o IEFP para a necessidade de cumprir a lei em vigor, sem prejuízo de, caso aquele Instituto entenda conveniente, sugerir à Tutela a alteração da regra em causa, estipulando um prazo diferente (eventualmente mais curto) para o envio de convocatórias pelos centros de emprego aos respectivos utentes.

#### **Proc. R-1747/11**

**Entidade visada: Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS)**

**Assunto: Subsídio de educação especial. Avaliação da deficiência por equipa multidisciplinar. Reavaliação da decisão.**

#### **Síntese:**

1. A mãe de um menor a quem foi diagnosticado um atraso global no desenvolvimento, queixou-se ao Provedor de Justiça do facto de terem sido indeferidos os requerimentos por si apresentados para atribuição do subsídio de educação especial, respeitantes aos anos lectivos de 2009/2010 e 2010/2011.
2. O fundamento apontado pelos competentes serviços do ISS para o indeferimento dos requerimentos em causa foi o facto de, segundo o parecer da Equipa Multidisciplinar Médico pedagógica, a criança não reunir os critérios para a atribuição do subsídio por frequência de estabelecimento de educação especial, por não possuir uma comprovada redução permanente de capacidade física, motora, orgânica, sensorial ou intelectual, não se verificando, por conseguinte, as condições legais de atribuição da prestação requerida.
3. Compulsados os documentos juntos ao processo, designadamente, os relatórios dos médicos que observaram o menor – nas especialidades de Neurologia e Consulta do Desenvolvimento –, bem como o relatório da psicóloga que o acompanhava, resultava patente que a criança sofria de um atraso global no desenvolvimento, nomeadamente a nível da linguagem, compreensão e representação gráfica, sendo, ainda relatados fortes indícios de lesões orgânicas cerebrais. Por outro lado, no relatório pedagógico emitido pela respetiva docente de Educação Especial era referido que a criança se encontrava «muito abaixo da média esperada para a sua faixa etária, com uma pontuação dentro do nível deficiência mental moderada, no limite inferior (a tender para a deficiência mental severa)».

4. Atenta a manifesta contradição entre tais elementos e o resultado da observação efectuada pela Equipa Multidisciplinar do ISS a que a criança fora submetida para acesso ao subsídio de educação especial, o Provedor de Justiça solicitou ao ISS que promovesse a reavaliação da situação.
5. Em face de tal intervenção, a criança veio a ser submetida a nova avaliação clínica por Equipa Multidisciplinar, a qual veio a deliberar no sentido de o menor ser portador de comprovada redução de capacidade permanente, tendo sido, consequentemente, revogados os despachos de indeferimento que haviam sido proferidos pelos Serviços do ISS e deferidos os requerimentos para atribuição do subsídio de educação especial respeitantes aos anos lectivos de 2009/2010 e de 2010/2011.
6. Faz-se notar que o Provedor de Justiça há muito que tem pugnado pela necessidade da revisão urgente do regime jurídico do subsídio de educação especial, visando dotá-lo de maior rigor, transparência e celeridade, atentos os direitos e interesses legítimos em causa. Tal intervenção do Provedor de Justiça foi feita junto do anterior Governo e insistida junto do atual Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social que, entretanto, informou que o assunto aguardava esclarecimentos do Ministro da Educação e Ciência.

**Proc. R-2271/10**

**Entidades visadas:** Instituto da Segurança Social, I.P. e Instituto de Informática, I.P.

**Assunto:** Lacunas no sistema de informação da Segurança Social e atrasos na migração de dados. Articulação entre os Centros Distritais do Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS) e o Instituto de Informática, I.P. (II).

**Síntese:**

1. Foram apresentadas no Provedor de Justiça diversas queixas de beneficiários que invocavam atrasos por parte dos Centros Distritais do ISS, nomeadamente na regularização das respetivas situações contributivas, na atribuição e no cálculo definitivo de prestações sociais, bem como na emissão de notas de reposição em que se veio a concluir como sendo indevidas.
2. Quando confrontados os respetivos serviços com os fundamentos dessas situações, foram sistematicamente invocados «lapsos», «lacunas» e/ou «erros» de ordem informática no sistema de gestão de dados da segurança social.
3. Tendo em vista a correção deste tipo de situações, o Provedor de Justiça remeteu ofícios de reparo aos Conselhos Diretivos do ISS e do II, a quem solicitou que uma articulação e a adoção de procedimentos que permitissem garantir o cumprimento dos princípios da boa administração e gestão do sistema público de se-

gurança social (artigo 24.º, n.º 1 e artigo 98.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, que aprovou as Bases do Sistema de Segurança Social) evitando-se, assim, prejuízos desrazoáveis e injustos para os beneficiários.

4. Em resposta, o Conselho Diretivo do ISS informou que os serviços daquele Instituto, com competências nas áreas de negócio envolvidas, iriam, em articulação com os serviços do II, desencadear a adoção de medidas que permitissem ultrapassar os constrangimentos identificados.
5. Por seu turno, o Conselho Diretivo do II expressou a sua preocupação na melhoria da qualidade dos serviços prestados pela segurança social, dando conta da sua disponibilidade para resolver da melhor forma as questões e recomendações do Provedor de Justiça. Mais informou serem muitos os processos desenvolvidos, em articulação com o ISS, designadamente para a correção massiva de dados migrados e para cruzamento de dados com os serviços de finanças. Por fim, o II esclareceu que criara, entretanto, uma ferramenta informática de «reporte de incidentes», em substituição de uma outra que já não servia os objetivos pretendidos, que permitirá uma maior celeridade na identificação e resolução de eventuais lacunas ainda existentes.

**Proc. R-2634/10**

**Entidades visadas:** Caixa Geral de Aposentações, IP e Secretário de Estado do Orçamento

**Assunto:** Aplicação no tempo do regime das doenças profissionais previsto no Decreto-Lei n.º 503/99, de 20/11, aos militares.

**Síntese:**

1. A Associação dos Deficientes das Forças Armadas (ADFA) apresentou uma queixa ao Provedor de Justiça, através da qual contestava o facto de a Caixa Geral de Aposentações (CGA), nos processos por doença profissional, e mesmo por acidente em serviço, em que o parecer da Comissão Permanente para Informações e Pareceres da Direção de Serviços de Saúde do Exército (CPIP) era posterior a 01/5/2000, data da entrada em vigor do novo regime dos acidentes em serviço e das doenças profissionais previsto no Decreto-Lei n.º 503/99, de 20/11, passava este a ser aplicado e não o anterior regime, mais favorável, previsto no Estatuto da Aposentação (Decreto-Lei n.º 498/72, de 09/12).
2. O anterior regime, ainda em vigor em determinadas situações, prevê a atribuição de uma pensão de invalidez ou da reforma extraordinária, consoante se trate de militares em cumprimento do Serviço Militar Obrigatório (SMO), não subscritores da CGA, ou militares do Quadro Permanente, subscritores da CGA, além de uma série de outras regalias sociais.

3. O artigo 56.º, n.º 1, al. b), do Decreto-Lei n.º 503/99, que introduziu o novo regime, determina que, quanto às doenças profissionais, o diploma se aplica às «doenças profissionais cujo diagnóstico final se faça após a data referida na alínea anterior», ou seja, após 01/05/2000.
4. Entendia a CGA que tal diagnóstico final era feito pela referida CPIP, pois era esta entidade a quem, no Exército, competia caracterizar a doença como profissional, ou seja, como tendo conexão com o SMO.
5. Ora, à CPIP cabe apenas pronunciar-se sobre a existência ou não de nexo de causalidade entre a doença e o SMO, e ainda, se este ocorreu em «campanha», ou seja, em «teatro de guerra», mas não lhe compete alterar o diagnóstico médico final previamente estabelecido pela Junta Médica do Exército.
6. Tal facto, aliado aos atrasos de vários anos verificados na submissão dos processos de qualificação de DFA a tal Comissão, determinava que, muitos casos que já estavam há muito diagnosticados, deixassem de ser abrangidos pelo anterior regime em virtude da CPIP apenas se ter pronunciado sobre os mesmos após a entrada em vigor do novo regime.
7. Por esse motivo, e porque outro entendimento provocava uma desigualdade de tratamento entre os três ramos das Forças Armadas, já que nem a Marinha, nem a Força Aérea, estão sujeitos a tais atrasos nos respetivos processos de qualificação de DFA, nem possuem uma CPIP, concluiu-se que, por regra, a expressão «diagnóstico final» da doença profissional constante do artigo 56.º, n.º1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 503/99, de 20/11, se refere aquele que é efectuado pelas Juntas Médicas Militares dos três ramos das Forças Armadas, uma vez homologado.
8. Na sequência das diligências infrutíferas inicialmente realizadas junto da CGA, o Provedor de Justiça dirigiu um ofício ao Secretário de Estado do Orçamento (SEO) no sentido de a CGA alterar o entendimento até então aplicado e contrário ao espírito e letra da lei. O SEO acolheu a posição defendida pelo Provedor de Justiça.

**Proc. R-3149/11**

**Entidade visada : Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social**

**Assunto: Prestações familiares. Rendimentos do agregado familiar a considerar para a determinação do escalão de abono de família.**

**Síntese:**

1. O Provedor de Justiça tem sido confrontado com exposições apresentadas por vários cidadãos beneficiários do abono de família que questionam o critério adoptado para o apuramento dos rendimentos dos agregados familiares com vista à atribuição daquela prestação

social, designadamente o facto de serem considerados os rendimentos do ano civil anterior àquele em que é apresentado o requerimento.

2. Muitos dos queixosos que solicitam a intervenção do Provedor de Justiça, alegam encontrar-se numa situação económico-financeira grave, regra geral motivada pelo desemprego de um ou, mesmo, dos dois elementos do agregado familiar, com uma diminuição drástica do rendimento disponível, que a redução ou a cessação do abono de família agrava consideravelmente.
3. Tal redução ou cessação decorre do facto de, para a determinação do respectivo escalão e montante devidos, a lei atualmente em vigor determinar que devem ser considerados os rendimentos relevantes ao ano civil anterior àquele em que o requerimento é apresentado.
4. Embora em abstrato o critério adoptado possa ser considerado neutro, uma vez que da sua aplicação podem advir tanto consequências favoráveis como desfavoráveis, consoante a evolução dos rendimentos auferidos pelos agregados familiares, o certo é, também, que da sua aplicação, em concreto, resultam situações de grande desfasamento temporal entre o rendimento considerado e aquele de que o agregado familiar efetivamente dispõe à data em que a atribuição do abono de família é decidida e do qual necessita para compensar os encargos respeitantes ao sustento e educação dos filhos.
5. Ou seja, atualmente para acesso ao abono de família não se atende aos rendimentos efetivamente auferidos pelas famílias no momento da atribuição da prestação, mas sim aos rendimentos auferidos no ano civil anterior àquele em que o requerimento é apresentado.
6. Neste contexto, foi sugerido ao Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social que, com urgência, promovesse a alteração da lei em conformidade. O referido membro do Governo veio entretanto informar que remetera o assunto para apreciação da Direção-Geral da Segurança Social, aguardando-se resposta definitiva.

**Proc. R-5134/11, R-4233/10 e R-0977/11**

**Entidade visada: Caixa Geral de Aposentações, IP**

**Assunto: Estatuto da Aposentação. Anulação de inscrições.**

**Devolução de quotas pela CGA. Regularização das situações.**

**Síntese:**

1. Encontrando-se pendentes vários processos sobre questões relevantes que afetavam não só os queixosos propriamente ditos, mas também outros cidadãos em igualdade de circunstâncias, sendo que, ultimamente, se registavam consideráveis atrasos na prestação de esclarecimentos por parte dos serviços daquela Caixa, designadamente no âmbito de diligências informais, colaboração que se reveste de grande importância para

celeridade e eficácia da instrução dos processos no Provedor de Justiça, foi decidido agendar uma reunião com a Direção da CGA com vista ao esclarecimento e resolução das referidas questões.

2. Foram muito relevantes os resultados alcançados na referida reunião, tendo sido possível estabelecer novos procedimentos de colaboração com o Provedor de Justiça (nomeadamente quanto à identificação de interlocutores técnicos no âmbito de diligências instrutórias informais e à celeridade no acesso aos documentos necessários à instrução das queixas) e resolver favoravelmente várias questões pendentes, designadamente a que se prendia com o grave problema da anulação de inscrições por parte da CGA, tendo a Direção da Caixa acabado por acolher a posição há muito sustentada pelo Provedor de Justiça e, nesse sentido, evitar a formulação de uma Recomendação que se encontrava em preparação.
3. Com efeito, uma das questões pendentes prendia-se com a anulação de antigas inscrições e consequente devolução das quotas efetuada pela CGA, a todo o tempo, caso se viesse a verificar que não havia direito de inscrição. Tal facto resultava do entendimento de que o ato de inscrição, pagamento de quotas e contagem de tempo de serviço por parte daquela Caixa eram atos administrativos preparatórios que poderiam ser revogados a todo o tempo, o que provocava uma situação de gritante desproteção social, uma vez que, por falta de legislação adequada, não era possível a regularização destes casos junto do regime geral de segurança social. Com efeito, no Instituto da Segurança Social, IP (ISS) encontravam-se pendentes vários casos de pessoas que, em face de tais anulações, pretendiam a regularização desses períodos no âmbito do regime geral da segurança social, sem que para o efeito existisse norma legal habilitante. O Provedor de Justiça realizou várias diligências, nomeadamente junto do anterior Secretário de Estado do Orçamento (SEO) no sentido de resolver a questão geral e, nesse sentido, todos os casos pendentes. No entanto, o SEO limitou-se a resolver o caso concreto de uma reclamante, nada tendo referido sobre a solução geral, pelo que estava a ser preparada uma Recomendação para o SEO no sentido da CGA assumir a regularização de todas as situações similares. Na sequência da reunião com a Direção da CGA, esta veio acolher a posição defendida pelo Provedor de Justiça, tendo decidido cessar as anulações de inscrições e a devoluções de quotas, dando por sanados, pelo decurso do tempo, quaisquer eventuais irregularidades e, nesse sentido, emitiu a Comunicação da Direção n.º 32/2011, de 20/12/2011, vinculativa para os respetivos serviços.
4. Outra questão pendente reportava-se ao procedimento em curso na CGA relativamente à aplicação do artigo

39.º, n.º 5, em conjugação com o artigo 43.º, n.º 1, alínea a), ambos do Estatuto da Aposentação, quando a data indicada pelo subscritor como sendo aquela em que pretendia aposentar-se fosse posterior à da entrega do requerimento no respetivo Serviço do ativo, mas anterior à da receção do mesmo na CGA: em causa estava a impossibilidade do subscritor saber ou controlar a data em que o respetivo Serviço remetia o seu requerimento de aposentação à CGA. O Provedor de Justiça entendia que este problema poderia ser ultrapassado através de uma adequada interpretação da referida disposição legal no sentido de considerar a data do requerimento como sendo a data da entrada no Serviço e não a data da entrada na CGA. Em resultado da reunião em causa, a Caixa passou a admitir como tempestivos os pedidos que deram entrada no Serviço com a indicação de data (relevante para efeitos de aposentação) anterior à data da entrada na CGA, desde que a respetiva data de apresentação do requerimento no Serviço pudesse ser comprovada. Assim, os interessados passaram a ter a possibilidade de, com certeza e rigor, indicar a data que pretendem para a respetiva aposentação, independentemente da data em que o processo seja remetido pelo Serviço de origem à CGA.

5. Por último, colocava-se também a questão da impossibilidade de realização de juntas de recurso apenas com a presença dos dois médicos designados pela CGA, sempre que se registava a segunda falta de comparecimento do médico indicado pela parte requerente. Tal procedimento era justificado por parte da CGA pelo facto de esta entidade considerar a mera indicação de médico como justificação para a realização de junta, à semelhança do que sucede no regime geral. Nessa medida, quando aquele faltava, entendida a Caixa que desaparecia o principal requisito da realização da junta de recurso, constituindo, de algum modo, o arquivamento do processo uma verdadeira revogação da autorização condicional inicial. A CGA mostrou-se, porém, disponível para admitir, doravante, a realização da junta de recurso com os dois médicos por si indicados caso o utente seja portador de elementos clínicos suscetíveis de consubstanciarem a justificação legal exigível para a realização de tal junta, isto é, de elementos não avaliados na junta recorrida.

## 2.2.4. Direitos dos Trabalhadores

As queixas relativas aos direitos dos trabalhadores versam, na sua maioria, questões atinentes às relações de emprego público, uma vez que o Provedor de Justiça não intervém, em regra, em situações relacionadas com a atuação de uma entidade privada. Os autores das queixas em matéria laboral são, por isso, na sua maioria, trabalhadores que exercem funções públicas.

As questões relacionadas com o emprego público relevam para a existência de «uma administração pública que aja conforme ao Estado de direito, que seja neutra e consonante com as instituições democráticas, e respeitadora dos cidadãos»<sup>1</sup>. E o cumprimento desta exigência se não dispensa uma atuação da Administração condizente com estes valores é, primeiramente, uma tarefa do legislador.

O quadro legal do emprego público vigente foi (re)definido em 2008, no essencial, por dois diplomas. O primeiro estabeleceu os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (LVCR) e contém, em muitas das suas normas, as bases gerais da «função pública»<sup>2</sup>. O segundo aprovou, no desenvolvimento daquele, o Regime de Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP) definindo o regime aplicável, a partir de 1 de janeiro de 2009, à generalidade das relações de emprego público. Cada um destes diplomas sofreu, desde a sua publicação, várias alterações (dispersas por outros tantos diplomas legais, sem republicação das versões atualizadas), suspensões, derrogações e regimes excecionais: a LVCR foi já alterada cinco vezes<sup>3</sup> e o RCTFP três<sup>4</sup>. O mesmo se passou com outros diplomas que regem aspetos importantes das relações de trabalho na Administração Pública<sup>5</sup>.

Para além da proliferação legislativa, geradora, por si só, de inúmeras dificuldades aos destinatários das normas – em particular, os órgãos e serviços da Administração Pública e respetivos trabalhadores –, são frequentes as exceções e regimes especiais, bem como as remissões para outras normas e diplomas, que obrigam o intérprete e aplicador da lei, perante cada caso concreto, a um esforço de indagação

do regime aplicável. No plano substantivo, algumas destas alterações afastam-se ainda dos quadros normativos originários ou gerais, introduzindo acrescidas dificuldades de interpretação, de que são exemplo a reintrodução da figura da transferência a que tinha posto termo a LVCR, na sua versão originária, pela consolidação da mobilidade na categoria entre órgãos e serviços; ou a restrição da tutela cautelar relativamente a qualquer ato do procedimento de recrutamento para cargos dirigentes<sup>6</sup>.

Analisado o movimento processual, verifica-se que em 2011 foram abertos 769 processos em matérias relacionadas com os direitos dos trabalhadores (+ 51 do que no ano de 2010). No mesmo ano **concluíram-se 722 processos** (-47 do que os processos abertos). Nos processos que mereceram instrução (e que, portanto, não foram arquivados por se ter concluído, desde logo, pela improcedência da queixa) em **41,36% ocorreu a satisfação da pretensão dos queixosos**. Nos restantes 58, 63%, em alguns casos concluiu-se, a final, pela improcedência da queixa (tendo-se procedido à elucidação dos queixosos), noutros revelou-se a impossibilidade ou inutilidade superveniente da intervenção do Provedor de Justiça, noutros ainda a Administração manifestou-se indisponível para rever a sua posição e reparar a ilegalidade ou injustiça para que se chamou a atenção.

De entre os processos abertos em 2011 destacam-se aqueles em que se discutiram questões relacionadas com o emprego público (666 em 769 processos). A distribuição dos processos pelas várias matérias encontra-se retratada no quadro seguinte, não registando diferenças significativas face a anos anteriores.

ASSUNTO	N.º DE PROCESSOS ABERTOS
<b>ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA (OA)</b>	<b>54</b>
Omissão de pronúncia	41
Outros	13
<b>RELAÇÃO DE EMPREGO PÚBLICO</b>	<b>659</b>
Acção disciplinar	9
Acidentes de trabalho / Doenças profissionais	25
Avaliação do desempenho	53

1 §4 do preâmbulo da Recomendação n.º R (2000) 6 do Comité de Ministros do Conselho da Europa, <https://wcd.coe.int/>.

2 Vide Acórdão n.º 620/2007 do Tribunal Constitucional, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 9, de 14 de janeiro de 2008.

3 Pelas Leis n.ºs 22-A/2008, 64-A/2008, 3-B/2010, 34/2010 e 55-A/2010.

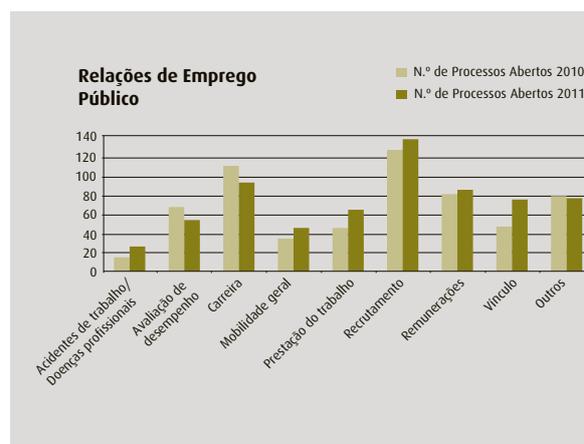
4 Pelos seguintes diplomas: Lei n.º 3-B/2010, Decreto-Lei n.º 124/2010 e Lei n.º 64-B/2011.

5 O recrutamento de trabalhadores, a avaliação do desempenho ou a mobilidade especial.

6 Vide n.ºs 15 e 16 do artigo 19.º da Lei n.º 2/2004, de 22 de dezembro, na redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro e artigo 128.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

Cargos dirigentes	12
Carreira	93
Garantias de imparcialidade (incompatibilidades e impedimentos)	4
Igualdade e não discriminação	10
Mobilidade especial	1
Mobilidade geral	45
Negociação coletiva	1
Parentalidade (proteção)	4
Prestação do trabalho	64
Recrutamento	140
Relações coletivas de trabalho	5
Remunerações	85
Segurança, higiene e saúde no trabalho	2
Vínculo	76
Outros	26
<b>RELAÇÃO LABORAL PRIVADA</b>	<b>56</b>
Acidentes de trabalho/Doenças profissionais	2
Administração estadual do trabalho	18
Cessação do contrato	1
Formação do contrato	2
Igualdade e não discriminação	1
Prestação do trabalho	5
Relações coletivas de trabalho	4
Retribuição	12
Vicissitudes contratuais	1
Outros	10
<b>SEM ASSUNTO DETERMINADO</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>769</b>

Verifica-se apenas, comparativamente com 2010, uma diminuição das queixas em matérias de carreira (de evolução na carreira, através de alterações de posicionamento remuneratório) e de avaliação do desempenho, o que pode ser explicado por a Lei do Orçamento do Estado para 2011 ter vindo proibir as valorizações remuneratórias. Todavia, ainda que não se registem diferenças quantitativas de relevo, parece poder apontar-se uma tendência para a diminuição de queixas que podem ser qualificadas como «bagatelas». De facto, independentemente de, a final, se ter concluído pela sua procedência ou improcedência, a verdade é que as pessoas se dirigem ao Provedor de Justiça para resolver questões essenciais das suas relações de trabalho.



Como vem sucedendo, o grupo temático que regista o maior número de queixas prende-se com o **recrutamento** de trabalhadores para os órgãos e serviços da Administração Pública, crescentemente para os serviços da administração autárquica, face às restrições impostas pelas últimas leis de Orçamento do Estado para a abertura de procedimentos concursais na administração direta e indireta do Estado (na administração direta do Estado, o concurso anual de professores motiva sempre um número expressivo de queixas). Nesta matéria, os problemas trazidos ao conhecimento do Provedor de Justiça repetem-se ano após ano e já foram identificados nos últimos relatórios (vide págs. 56 e 57 do relatório de 2009 e págs. 62 e 63 do relatório de 2010). As questões de (i)legalidade mais frequentes podem agrupar-se da seguinte forma:

- Exigência de requisitos de admissão a concurso que não se encontram previstos na lei, ignorando que as causas de exclusão de um concurso são apenas as que a lei estabelece e que a natureza taxativa das causas de exclusão dos candidatos deriva da integração do direito de acesso à função pública no catálogo constitucional dos direitos fundamentais (cf. artigo 47.º n.º 2 da CRP)<sup>7</sup>;
- Exigência de documentos que não se destinam à prova de requisitos legais ou que violam o princípio da liberdade probatória em procedimento administrativo;
- Restrição dos candidatos a concurso através da exigência de uma concreta licenciatura, quando a lei apenas permite a exigência de um nível de habilitação académica e, quando indispensável e previsto no mapa de pessoal, de uma determinada área de formação;
- Favorecimento de candidatos com prévia relação jurídica de emprego público por tempo determinado ou determinável, na escolha dos métodos de seleção a aplicar a estes candidatos ou na sua concreta aplicação;
- Utilização de critérios de seleção vagos, ilegais ou sem

<sup>7</sup> A alteração da Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de janeiro não veio clarificar as questões relacionadas com a admissão a concurso.

fundamento e de critérios de desempate da classificação que fazem apelo a circunstâncias em absoluto irrelevantes;

f) Inobservância da garantia da notificação pessoal e com as menções legais devidas.

Em alguns processos, os problemas de (i) legalidade detetados, quer pela sua gravidade (por designadamente as decisões concursais ofenderem o conteúdo essencial do direito constitucional de «acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade» e, como tal, serem nulas) quer pela indisponibilidade manifestada pelas entidades empregadoras para os atender, foram levados ao conhecimento do Ministério Público por serem suscetíveis de justificar uma ação judicial pública.

As recentes alterações à Lei do Tribunal de Contas, nos termos das quais a violação de qualquer norma legal ou regulamentar relativa à admissão de trabalhadores importa responsabilidade financeira sancionatória (cf. artigo 65.º, n.º 1, alínea l), 2.ª parte, da Lei n.º 98/97, de 26.08, na versão resultante das Leis n.º 61/2011, de 07.12, e 2/2012, de 6 de janeiro) podem vir introduzir uma maior disciplina no cumprimento das regras relativas aos procedimentos concursais e dos princípios que enformam o direito a um procedimento justo de seleção.

A aplicação pela Administração das disposições da Lei do Orçamento de Estado para 2011 relativas a trabalhadores do setor público conheceu algumas dificuldades (algumas foram corrigidas pela Administração, como a da aplicação de reduções remuneratórias a remunerações por trabalho extraordinário prestado em 2010), o que permitiu a existência de interpretações e aplicações da lei em sentidos divergentes por diferentes órgãos e serviços, motivando um significativo número de queixas (e pedidos de esclarecimento) ao Provedor de Justiça. Para isto contribuiu, para além das alterações legislativas a que já se fez referência, a falta de clareza do texto da lei. Vejam-se, por exemplo, as queixas apresentadas ao Provedor de Justiça por trabalhadores que foram impedidos de alterar as respetivas posições remuneratórias quando já reuniam os requisitos para tal antes da entrada em vigor da Lei do Orçamento do Estado, a que nos referiremos adiante.

Ainda, há que registar que a resolução das questões que implicam despesa pública encontra maior resistência da Administração, que pugna por uma interpretação da lei a favor da «fazenda pública», mesmo com pouco arrimo no texto da lei. É o caso, por exemplo, das recentes interpretações no sentido de restringir a situações meramente residuais o direito à compensação pela cessação, por caducidade, dos contratos a termo (a que nos referiremos adiante), ou de fazer aplicar ao cálculo do valor da remuneração diária um diploma de 1958, afastando a fórmula de cálculo prevista quer na Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações quer no Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (que, entretanto, veio a ser alterada pela Lei do Orçamento do Estado para 2012 no sentido pretendido pela Administração).

Noutros processos em que se discutiu o não pagamento de trabalho extraordinário, a Administração recusou o pagamento do trabalho prestado para além dos limites fixados na lei, não obstante ter reconhecido ter exigido a sua realização.

Em matéria de direitos dos trabalhadores, o Provedor de Justiça formulou, em 2011, as Recomendações n.ºs 8/A/2011 e 12/A/2011.

A primeira, ao diretor-geral dos Recursos Humanos da Educação, na sequência de várias queixas em que é contestado o entendimento divulgado pela DGRHE (através da Circular n.º B11075804B, de 08/06/2011), segundo o qual a cessação dos contratos a termo celebrados ao abrigo dos regimes especiais de contratação de docentes não confere o direito à compensação previsto no Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, visto não estar legalmente prevista a possibilidade de renovação dos contratos celebrados. Considerando que esta interpretação da lei, conduzindo a uma total desproteção do trabalhador, neste caso do trabalhador docente, ignora o fim subjacente à consagração legal daquela compensação e subverte a intenção do legislador ao deixar sem tutela situações que este claramente quis acautelar, recomendou-se (1) a alteração do entendimento divulgado na circular, no sentido de que o direito à compensação se verifica sempre que a caducidade do contrato a termo não decorra da vontade do trabalhador e este não obtenha uma nova colocação que lhe assegure a manutenção de uma relação jurídica de emprego público; (2) e, em consequência, a revisão das decisões que, com os fundamentos constantes daquela circular, recusaram o pagamento da compensação aos docentes cujos contratos caducaram sem que lograssem obter nova colocação.

A segunda recomendação foi dirigida ao presidente da Câmara Municipal de Sintra na sequência de queixa formulada por um agente da Polícia Municipal que, não obstante ter concluído com sucesso o período experimental em janeiro de 2011, não tinha visto alterada a sua remuneração, continuando a ser abonado como estagiário. Estava em causa saber se a alteração remuneratória resultante da conclusão do período experimental estaria vedada pelo artigo 24.º da Lei do Orçamento do Estado (LOE) para 2011. Tendo-se concluído, por um lado, que o reconhecimento da conclusão do estágio com aproveitamento não é uma decisão que tenha entre os seus efeitos jurídicos típicos e principais o direito do trabalhador a ser remunerado por montante superior e, por outro lado, que não pode ser reconhecida a aprovação no estágio sem a produção do efeito remuneratório consequente, recomendou-se a prática dos atos necessários com vista a que os agentes municipais que concluíram o estágio com aproveitamento fossem remunerados pelo 1.º escalão correspondente à categoria de agente municipal de 2.ª classe, com efeitos a partir da data do ato que reconheceu a aprovação no estágio. Esta questão veio a ser esclarecida pela Lei do Orçamento do Estado para 2012, no sentido de que a proibição de valorizações remuneratórias prevista no

artigo 24.º da LOE para 2011 «não se aplica para efeitos de conclusão, com aproveitamento, de estágio legalmente exigível para o ingresso nas carreiras não revistas» (cf. n.º 9 do artigo 20.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro), tendo a recomendação vindo a ser acatada já em 2012.

Ainda, o Provedor de Justiça pronunciou-se sobre as inúmeras questões que lhe foram sendo colocadas, algumas vezes elucidando os autores das queixas sobre as razões por que concluiu que as mesmas não tinham fundamento, outras vezes argumentando com a Administração no sentido de a persuadir a alterar as suas posições ou formulando sugestões tendentes ao aperfeiçoamento da legislação ou da ação administrativa. Registam-se aqui algumas das tomadas de posição, pelo interesse que podem ter para o conhecimento das questões suscitadas ou da forma de intervenção deste órgão do Estado.

Assim, perante várias queixas de docentes que, por erro ou atraso dos estabelecimentos de ensino onde desempenhavam funções, não viram alterada a posição remuneratória para o nível seguinte daquela carreira, em 2009 e em 2010, a Administração Pública acabou por dar razão ao Provedor de Justiça, admitindo que as alterações do posicionamento remuneratório que devessem ter ocorrido em data anterior a 01.01.2011, data de entrada em vigor da Lei do Orçamento do Estado de 2011, não estão abrangidas pela proibição de valorizações remuneratórias prevista naquela lei<sup>8</sup>.

É de registar, igualmente, o pedido de intervenção do Provedor de Justiça por parte das Comissões de Trabalhadores das empresas do setor público, concessionárias de serviços públicos ou nas quais a participação de capital público é dominante, mercê de, alegadamente, impedirem o cumprimento dos direitos de informação e participação na gestão das mesmas empresas. Sentido em que o Provedor de Justiça interpelou estas entidades, solicitando o cumprimento das normas laborais em vigor, as quais impõem a necessária participação dos órgãos de representação coletiva dos trabalhadores na tomada de decisões de fundo relativas à vida das empresas.

Foi ainda aberto processo da iniciativa do Provedor de Justiça sobre a questão da aplicação do Decreto-Lei n.º 29/2001, de 3 de fevereiro, que estabelece um sistema de quotas de emprego público para pessoas portadoras de deficiência, ao concurso nacional de docentes para a satisfação de necessidades transitórias. Está em causa, sobretudo, a aplicação da regra legal de preferência do candidato portador de deficiência quando o número de vagas é inferior a três: nessas situações - que se verificam sempre na fase da bolsa de recrutamento, já que aqui há só um lugar posto a concurso de cada vez, bem como nas fases anteriores quando consideradas as vagas por escola e grupo de recrutamento -, a aplicação da aludida regra devia implicar a

derrogação dos critérios de desempate contidos no regime específico do concurso dos docentes, estabelecendo-se a preferência a favor dos candidatos portadores de deficiência. Foi ouvida a Direção-Geral dos Recursos Humanos da Educação, a qual, em 31 de dezembro de 2011, ainda não se tinha pronunciado.

Para a resolução dos casos que são apresentados ao Provedor de Justiça é essencial a boa colaboração das entidades públicas visadas: quer prestando esclarecimentos e informações imprescindíveis à formulação de conclusões (cf. artigos n.ºs 29.º e 34.º do Estatuto do Provedor de Justiça), quer procurando as soluções mais adequadas à tutela dos interesses legítimos dos cidadãos e ao aperfeiçoamento da ação administrativa (cf. artigo n.º 21.º, n.º 1, alínea c) do mesmo Estatuto). E se em regra a cooperação é positiva, há também alguns casos de má compreensão do conteúdo do dever de cooperação para com o Provedor de Justiça, designadamente quando as entidades públicas se limitam a reiterar as respetivas posições, sem se pronunciarem fundamentadamente sobre as propostas que lhe são formuladas. Relativamente a este aspeto, destacamos o comportamento dos órgãos e serviços do Ministério da Educação e Ciência (também porque este foi o Ministério visado em cerca de 26% das queixas) porquanto se é verdade que fazem um esforço, apesar das limitações de meios, para responder às solicitações que lhe são feitas pelo Provedor de Justiça, também é verdade que os serviços centrais e direções regionais do Ministério têm mostrado pouca disponibilidade para discutir as questões de direito que lhe são colocadas por este órgão do Estado. Pela sua posição-chave no âmbito do Ministério da Saúde, importa também salientar a demora excessiva na resposta da Administração Central do Sistema de Saúde às questões que lhe são apresentadas.

### Síntese de algumas das intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. R-2532/11 a 2535/11 e R-2775/11**

**Entidade visada: Centro Hospitalar do Porto, E.P.E.**

**Assunto: Alteração obrigatória de posicionamento remuneratório. Data de produção de efeitos.**

#### Síntese:

1. Várias trabalhadoras do Centro Hospitalar do Porto, E.P.E. solicitaram a intervenção do Provedor de Justiça pelo facto de, acumulados 10 pontos nas avaliações de desempenho até 2009 (inclusive), não se ter verificado a alteração obrigatória do seu posicionamento remuneratório, com efeitos reportados a 01/01/2010, a que tinham direito nos termos do n.º 6 do artigo 47.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (LVCR).
2. Entendia aquele Centro Hospitalar que embora as requerentes tivessem direito à requerida alteração do

<sup>8</sup> [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID\\_noticias=585](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID_noticias=585)

posicionamento remuneratório, esta não poderia produzir efeitos reportados a data anterior a 01/01/2011, por força do disposto no n.º 5 do artigo 24.º da Lei do Orçamento dos Estado para 2011, nos termos do qual «as alterações do posicionamento remuneratório, progressões e promoções que venham a ocorrer após a vigência do presente artigo não podem produzir efeitos em data anterior.»

3. Contudo, o Provedor de Justiça fez notar que as situações abrangidas pelo preceito invocado eram inteiramente distintas do caso sob crítica, já que o que a disposição transcrita determinava era que as alterações do posicionamento remuneratório, progressões e promoções que ocorram após 31/12/2011 – ou seja, após a vigência do artigo 24.º –, não podem produzir efeitos antes desse facto; o mesmo é dizer, só podem produzi-los a partir de 01/01/2012. Com esta norma o legislador pretendeu impedir que alterações jurídico-funcionais futuras pudessem produzir efeitos (retroativos) em 2011, reportando-se assim a uma data em que tais alterações se encontravam vedadas.
4. Nestes termos, se já em 2010 as queixosas viram reunidos os requisitos legalmente exigidos para a alteração obrigatória do seu posicionamento remuneratório, à data da entrada em vigor da restrição orçamental (01/01/2011) tal alteração já devia ter ocorrido com efeitos à data que a lei prescreve – 01/01/2010 (cfr. n.º 7 do artigo 47.º da LVCR), sendo certo que o poder de atuação da Administração neste domínio era inteiramente vinculado: verificados os requisitos legalmente prescritos, o trabalhador tinha direito à alteração do posicionamento remuneratório com efeitos à data fixada na lei, independentemente da vontade Administração.
5. Solicitado ao Centro Hospitalar do Porto, E.P.E. que reapreciasse a questão, foi acolhido o entendimento perfilhado pelo Provedor de Justiça e, em conformidade, alterado o posicionamento remuneratório das trabalhadoras, com efeitos à data legalmente devida – 01/01/2010.

**Proc. R-2736/11**

**Entidade visada: Câmara Municipal de Miranda do Corvo.**

**Assunto: Concurso. Notificação insuficiente das deliberações do Júri. Exercício do direito à informação procedimental.**

**Cobrança. Regime de acesso aos documentos administrativos. Fotocópia.**

**Síntese:**

1. Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça relativamente ao exercício, por uma das candidatas, do direito de acesso aos documentos do processo do concurso de recrutamento de técnico superior (área de Direito) para a Divisão de Administração Geral e Financeira do

Município de Miranda do Corvo. O pedido da candidata de envio por *e-mail* das atas não foi satisfeito. Foi-lhe disponibilizado o fornecimento de fotocópias mediante o pagamento de 3 euros por página A4 e 0,75 euros por cada face a mais A4, nos termos do Regulamento das Taxas, Preços e Outras Receitas do Município (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 95, de 17.5.2010, pp. 26624 e segs.).

2. Apurou-se, em sede de instrução, que o pedido da interessada decorria da falta de notificação àquela dos fundamentos da decisão, como devido nos termos dos artigos 68.º, n.º 1, e 123.º, n.º 1, alíneas d) e e), do CPA. Para isto mesmo se solicitou a melhor atenção da autarquia. Mais se observou que obrigar os candidatos a realizar o pagamento de informação/documentos cujo fornecimento estava em falta era opor aos mesmos a própria falha administrativa. A exigência do pagamento de fotocópia dos documentos que contêm a fundamentação, quando esta é legalmente devida com a notificação, constitui o exercício ilegítimo da possibilidade geral de cobrar os encargos pelo fornecimento de cópia de documentos administrativos (artigo 6.º-A do CPA e artigo 334.º do Código Civil).
3. Por outro lado, observou-se que o acesso aos documentos dos concursos – protegido pelo direito à informação por parte dos diretamente interessados, no caso, os candidatos ao concurso, direito consagrado na Constituição e na lei – deve concretizar-se, à luz das várias formas de acesso à mesma, segundo a opção do interessado. Notou-se que, sem prejuízo do fornecimento de fotocópia, o meio mais expedito, o que mais rapidamente satisfaz o exercício do direito e que menos custos importa para a Administração e para o interessado é o envio da informação por *e-mail*; que os meios ou suportes para reproduzir documentos ou obter informação podem inclusive ser fornecidos pelos interessados (por exemplo, CD, disquete, *pen drive*...), caso em que a reprodução, também, não implica qualquer custo. Conforme valores fixados no Despacho n.º 8617/2002, de 03.04, *Diário da República*, 2.ª série, de 29 de abril, e segundo o disposto no artigo 12.º, n.º 1, da LADA (Lei n.º 46/2007, de 24.08), os valores a cobrar não podem «ultrapass[ar] o valor médio praticado no mercado por serviço correspondente». Tratando-se de fotocópia simples, o valor varia entre 0,04 e 0,02 euros (cf. ponto 1 do citado despacho). Solicitou-se, pois, ao Município de Miranda do Corvo que considerasse, no concurso em referência e em concursos futuros, que os valores cuja cobrança pretendia eram ilegais e manifestamente desproporcionados.
4. O Município, em resposta, comunicou ter fornecido sem cobrança de qualquer valor à candidata cópia dos documentos que solicitou.

**Proc. R-4068/11**

**Entidade visada: Secretaria-Geral do Ministério da Educação**  
**Assunto: Incumprimento da obrigação de remuneração.**

**Síntese:**

1. Foi apresentada queixa contra a Secretaria-Geral do Ministério da Educação (SG) por trabalhador dos extintos Serviços Sociais do Ministério da Educação (SSME) que, tendo cessado funções no Gabinete da Ministra Educação (para as quais fora nomeado em regime de comissão de serviço) sem que se encontrasse esclarecida a questão de saber a que serviço devia ser reafeto, viu suspenso o pagamento da remuneração mensal que lhe era legalmente devida.
2. Na origem de tal decisão esteve um impasse entre aquela Secretaria-Geral e os Serviços Sociais do Ministério das Finanças (SSAP), no que respeita à determinação do serviço em que devia o trabalhador ser integrado.
3. Em síntese, entendia a SG que, face à extinção dos Serviços Sociais do Ministério da Educação (SSME), onde estava afeto à data em que iniciou funções no Gabinete da Ministra da Educação, deveria o trabalhador ser integrado nos SSAP, serviços para os quais foram transferidas as atribuições do serviço extinto; diversamente, consideraram os SSAP que a responsabilidade pela integração do trabalhador competia à SG, visto aquele nunca ter transitado para aqueles serviços no âmbito do processo de extinção dos SSME, mantendo-se integrado no quadro único dos serviços centrais, regionais e tutelados do Ministério da Educação.
4. Chamada a pronunciar-se, a entidade visada invocou o princípio da legalidade, alegando não ter base legal para proceder ao processamento das remunerações do trabalhador, após o termo de funções, uma vez que não se encontrava definido qual o serviço a que se encontrava afeto.
5. Contudo, assinalando que a observância deste princípio no caso em apreço impunha, antes de mais, que fosse salvaguardado o direito básico do trabalhador de não ser privado da remuneração que por lei lhe era devida, o Provedor de Justiça lembrou que em última análise o trabalhador detinha uma relação jurídica de emprego público (por tempo indeterminado) com o Estado, não sendo aceitável que por uma divergência de entendimento entre dois dos seus serviços, relativa à aplicação de um regime legal a uma situação concreta, aquele, sem que em nada tenha contribuído para o efeito, se visse privado do mais elementar dos seus direitos laborais, essencial à salvaguardada da sua subsistência.
6. A final, o trabalhador, na sequência de um parecer da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público, veio a optar pela sua integração nos SSAP. Não obstante, o Provedor de Justiça considerou que a atuação da SG, ofendendo de forma infundada o direito à remuneração do trabalho, era merecedora de reparo.

**Proc. R-4335/11**

**Entidade visada: Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar**  
**Assunto: Contratação de escola, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 35/2007, de 15 de fevereiro. Critérios de seleção.**

**Síntese:**

1. Na sequência de várias queixas por parte dos professores preteridos em concursos abertos pelas escolas para suprir necessidades surgidas depois das colocações através do concurso nacional, o Provedor de Justiça chamou a atenção do Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar para o facto de, num número considerável destes concursos, terem sido definidos critérios discriminatórios e sem fundamento legal. Entre as situações denunciadas, verificou-se: nalguns casos, a subversão total da regra do concurso, através do estabelecimento, como critérios de *seleção*, do «parecer favorável» da direção da escola; a restrição infundada do universo de candidatos, mediante a fixação de requisitos de admissão ilegais, tais como a condição de ter lecionado no estabelecimento no ano anterior ou a posse de habilitações não exigidas na lei; a adoção de critérios de seleção vagos, ilegais ou sem fundamento e de critérios de desempate da classificação que fazem apelo a circunstâncias em absoluto irrelevantes neste contexto, como a ordem alfabética do nome próprio ou a menor distância da residência à escola.
2. Neste enquadramento, foi solicitado ao Secretário de Estado que se pronunciasse sobre o assunto, tendo este comunicado, a final, que «no Ministério da Educação e Ciência está a ser preparado um novo quadro legal que regulará o recrutamento de docentes e de técnicos especializados, no qual se inclui a modalidade da “contratação de escola”», o qual procura «a maior adequação às necessidades dos alunos e do funcionamento dos estabelecimentos de ensino».

**Proc. R-5351/10**

**Entidade visada: Câmara Municipal de Lagoa**  
**Assunto: Concurso para recrutamento de trabalhador por tempo indeterminado. Métodos de seleção.**

**Síntese:**

1. Ao Provedor de Justiça foi apresentada uma queixa subscrita por candidata a concurso para recrutamento de trabalhador por tempo indeterminado, contestando a deliberação do júri de a submeter ao método de seleção prova de conhecimentos. Alegava que, por ser já detentora de vínculo por tempo indeterminado e ser titular da categoria e executar atividade caracterizadora do posto de trabalho a concurso, por um lado, e não tendo afastado os métodos avaliação curricular e entre-

vista de avaliação de competências, por outro, seria a estes que tinha de ser submetida.

2. Instruída a queixa, foi a mesma considerada procedente. Consideraram-se também questionáveis outras deliberações do Júri, em especial, quanto aos métodos de seleção aplicados a candidatos titulares de contratos de trabalho a termo, pelo que o Provedor de Justiça observou, assim e no essencial:
  - 2.1. O método avaliação curricular e entrevista de avaliação de competências aplicam-se: (i) aos trabalhadores da Administração Pública com relação jurídica de emprego por tempo indeterminado «titulares da categoria» correspondente ao posto de trabalho a concurso; e (ii) que estejam a exercer a «atribuição, competência ou atividade» definidoras do posto de trabalho. Os métodos prova de conhecimentos e avaliação psicológica aplicam-se aos candidatos que: (i) não sejam trabalhadores da Administração Pública; (ii) que sejam trabalhadores da Administração Pública não «titulares da categoria» correspondente ao posto de trabalho a concurso; e (iii) que sejam trabalhadores da Administração Pública «titulares da categoria» a exercer «atribuição, competência ou atividade» diferente das do posto de trabalho a concurso.
  - 2.2. À luz da Lei n.º 12-A/2008, de 27.02 (que define os princípios jurídicos do regime de vínculos e das carreiras e a forma como aqueles e estas se articulam), o exercício de funções é organizado em carreira quando o vínculo tem uma duração indeterminada; e a duração, o sentido e os motivos da contratação a termo não permitem configurar a atividade exercida pelos respetivos trabalhadores como enquadrada em carreira.
  - 2.3. A aplicação dos métodos da avaliação curricular e da entrevista de avaliação de competências a trabalhadores com contrato de trabalho a termo contende com o princípio da igualdade. É que os trabalhadores com contrato de trabalho por tempo indeterminado aos quais são aplicáveis estes métodos, salvo norma excecional, foram recrutados mediante provas de conhecimentos (e avaliação psicológica), ademais pensada para um recrutamento por tempo indeterminado. Já os trabalhadores com contrato de trabalho a termo foram recrutados através de procedimentos de seleção simplificados, que não envolvem prova de conhecimentos (e avaliação psicológica).
3. O Júri, que cooperou de forma diligente, teve em conta as observações formuladas pelo Provedor de Justiça e, dada a fase em que o procedimento de concurso já se encontrava e para salvaguarda dos princípios da igualdade, imparcialidade e transparência, propôs a anulação do concurso e a organização de um novo ao Presidente da Câmara Municipal da Lagoa, o que veio a suceder.

#### **Proc. R-5537/11**

**Entidade visada: Secretaria-Geral do Ministério da Educação**

**Assunto: Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública. Faltas por doença. Ordem de reposição. Execução.**

#### **Síntese:**

Algumas semanas após a conclusão do estágio na Secretaria-Geral do Ministério da Educação (SGME), uma ex-estagiária recebeu uma guia de reposição, no valor de 714,04 €, com a simples indicação de que era «referente a 26 dias de vencimento e 20 dias de subsídio de refeição». Tendo a interessada solicitado, por escrito, informação sobre a razão da reposição, aquele serviço não só não lhe respondeu como procedeu ao envio da guia de reposição para o serviço de finanças competente, para efeitos de cobrança coerciva.

Tendo sido solicitada a intervenção do Provedor de Justiça, foi a SGME instada a pronunciar-se sobre as seguintes irregularidades da sua atuação:

1. A comunicação à interessada de que deveria proceder ao pagamento do referido montante não deu a conhecer o texto integral do ato que determinou a reposição, nem o respetivo autor e data e, não menos importante, a respetiva fundamentação.
2. À interessada não foi dada a oportunidade de se pronunciar em momento prévio à tomada da decisão.
3. A violação do dever de fundamentação e a violação do direito de audiência prévia geram a invalidade do ato e a deficiente notificação importa a respetiva ineficácia, tanto mais que está em causa a imposição de um encargo (cfr. artigos 66.º, 68.º, 132.º do Código do Procedimento Administrativo e artigos 268.º, n.º 3, da Constituição). Não sendo eficaz, não deveria a SGME ter dado início à respetiva execução, mediante o envio ao serviço de finanças para efeitos de cobrança coerciva (cfr. artigo 149.º, n.º 1, do CPA).
4. Caso a restituição se relacionasse com o período de ausência por doença durante o estágio, como presumiu a interessada, a mesma não era devida, porque a referida ausência durou apenas 26 dias. Na verdade, não estando o estagiário abrangido por qualquer regime de segurança social, as faltas por doença por período inferior a um mês dadas pelo mesmo não determinam a perda da bolsa de estágio, por força das disposições conjugadas dos artigos 18.º da Portaria n.º 172-B/2010, de 22 de março, 14.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 18/2010, de 19 de março, e artigos 191.º, n.º 2, alínea a), e n.º 3, do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro. Esta posição foi defendida por este órgão do Estado noutros processos de queixa, tendo logrado, em todos os casos, convencer a Administração a adotar o entendimento propugnado.

Em resposta, a SGME anulou a guia de reposição e substituiu-a por outra respeitante apenas ao subsídio de refeição correspondente ao período de doença.

## 2.2.5. Direito à Justiça e à Segurança

A área relativa ao Direito à Justiça e à Segurança foi a destinatária, em 2011, de cerca de 12 % das queixas apresentadas ao Provedor de Justiça, ou seja, recebeu 741 da totalidade das 5812 queixas dirigidas a este órgão do Estado.

Registe-se que nos **663** processos concluídos em 2011:

- Em **352 (53%)**, ocorreu a satisfação da pretensão do queixoso;

- Em **206 (31%)**, reconheceu-se a improcedência da queixa com prestação de explicações;

- Em **73 (11%)**, veio a verificar-se ser indispensável ou mais adequada a resolução por outros meios da questão controvertida, tendo os queixosos sido devidamente encaminhados;

- Em **29 (4,3%)**, revelou-se a impossibilidade ou inutilidade superveniente da intervenção do Provedor de Justiça.

ASSUNTO	N.º DE PROCESSOS ABERTOS
<b>ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA</b>	<b>423</b>
ATRASOS JUDICIAIS	314
Magistratura judicial	197
Ministério Público	27
Funcionários judiciais	11
Solicitadores de execução	50
Administradores de insolvência	2
Segurança Social / Santa Casa da Misericórdia de Lisboa	2
Instituto Nacional de Medicina Legal	6
Balcão Nacional de Injunções	4
Julgados de Paz	2
Outros atrasos judiciais	13
OUTROS PROBLEMAS DA JUSTIÇA	34
Comissões de Proteção de Crianças e Jovens	3
Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes	3
Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores	5
Registo criminal e de contumazes	3
Custas processuais	3
Pagamento de honorários	8

Outros problemas administrativos	9
ACESSO AO DIREITO	34
ORDEM DOS ADVOGADOS	24
COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA INTERNACIONAL	1
DECISÃO JUDICIAL	10 *
OUTROS PROBLEMAS DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA	6
<b>SEGURANÇA INTERNA</b>	<b>55</b>
AÇÃO	29
PSP	13
GNR	9
Outras polícias	7
OMISSÃO	18
PSP	11
GNR	6
Outras polícias	1
ARMAS E EXPLOSIVOS	4
OUTROS PROBLEMAS DE SEGURANÇA INTERNA	4
<b>ASSUNTOS RODOVIÁRIOS</b>	<b>192</b>
SINALIZAÇÃO E ORDENAMENTO RODOVIÁRIO	10
CONTRAORDENAÇÕES RODOVIÁRIAS	82
Polícias	11
Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária	38
Empresas municipais	21
Contraordenações/Outros	12
CARTAS E ESCOLAS DE CONDUÇÃO	72
OUTROS PROBLEMAS RODOVIÁRIOS	28
<b>REGISTOS E NOTARIADO</b>	<b>40</b>
REGISTOS	24
Registo Predial, Comercial e de Automóveis	15
Registo Civil	9
NOTARIADO	2
CARTÃO DO CIDADÃO	11
OUTROS PROBLEMAS DOS REGISTOS E NOTARIADO	3
<b>OUTRAS MATÉRIAS</b>	<b>31</b>
<b>TOTAL</b>	<b>741</b>

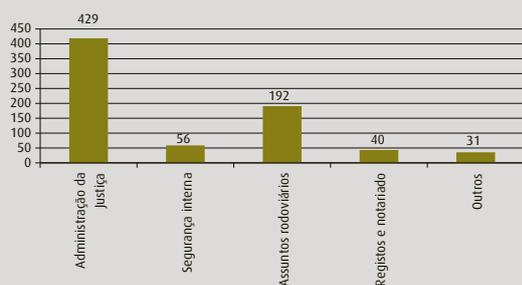
\* Estas queixas, em número de 10, incidiram diretamente nas decisões judiciais e, como tal, foram arquivadas sem instrução.

Como tem vindo a ser notado nos últimos anos, é a matéria da «administração da justiça» que constitui a principal fatia da área (57%) e, dentro dela, a dos atrasos judiciais (42,3%), importando salientar que não se incluem aqui as queixas que incidiram diretamente no conteúdo de decisões judiciais, uma vez que estas não são aceites e, por este facto, não dão origem a qualquer diligência instrutória, por força do artigo 202.º, n.º 2, da Constituição, e do artigo 22.º, n.º 2, do Estatuto do Provedor de Justiça, que dispõe que ficam excluídos dos poderes de inspeção e fiscalização do Provedor de Justiça os órgãos de soberania, com exceção da sua atividade administrativa.

De resto, houve um substancial aumento de queixa sobre «assuntos rodoviários» (de 123 para 192 novas queixas), com particular incidência na matéria das cartas de condução.

Nas matérias da «segurança interna» e dos «registos e notariado» não se notaram variações relevantes.

Distribuição por matérias



Uma vez que o total de processos arquivados foi de 663, a pendência em 31 de dezembro de 2011 ficou nos 328, um pouco acima do ano transato. A preocupação com os assuntos da Justiça e, em particular com a morosidade processual, explicam em grande medida este fenómeno. Mas também o aumento — na ordem dos 56% — das queixas sobre «assuntos rodoviários» contribuiu grandemente para o aumento da pendência.

Em 2011 foram formuladas três recomendações no âmbito de processos instruídos na área relativa ao Direito à Justiça e à Segurança.

A Recomendação n.º 2/A/2011<sup>1</sup>, dirigida ao Presidente da Câmara Municipal de Vizela, foi formulada na sequência da instrução de processo relativo à circunstância de a edilidade instruir e decidir processos de contraordenação por estacionamento irregular, ao abrigo de Regulamento Municipal de Estacionamento de Duração Limitada Controladas por Parcometros.

Na conclusão da instrução, o Provedor de Justiça recomen-

do que fosse revogado o referido regulamento municipal, por conter disposições contrárias ao Código da Estrada, e que fossem arquivados todos os processos de contra ordenação ainda pendentes que contrariassem a lei naquele domínio, na medida em que apenas a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária pode processar contraordenações rodoviárias e aplicar coimas por estacionamento ilegal, não tendo as câmaras municipais competência para tal. A Recomendação foi acatada.

Por outro lado, a Recomendação n.º 3/A/2011<sup>2</sup> foi dirigida ao Presidente do Conselho de Administração da EMEL e teve a ver com os títulos de estacionamento indevidamente colocados nos veículos e com a suscetibilidade de ser ilidida a presunção de não pagamento.

Em suma, o Provedor de Justiça recomendou à Empresa Pública Municipal de Estacionamentos de Lisboa (EMEL) que fossem difundidas instruções no sentido de não serem levantados autos de contraordenação por falta de liquidação da taxa devida pelo estacionamento, quando os condutores dos veículos comprovem que efetivamente pagaram o estacionamento.

Uma vez que a EMEL não acatou a Recomendação, o Provedor de Justiça remeteu o assunto para o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, *aguardando-se resposta*.

Finalmente, a Recomendação n.º 4/A/2011<sup>3</sup> foi dirigida ao Ministro da Administração Interna e versa a matéria do serviço urgente de interesse público — e *foi prontamente acatada*.

Com efeito, o Provedor de Justiça recomendou àquele membro do Governo que divulgasse orientações, designadamente à PSP, no sentido de que, no desempenho das funções de fiscalização rodoviária, os respetivos Agentes levantem autos de contraordenação sempre que presenciem infrações rodoviárias praticadas por veículos oficiais, cometendo para a Autoridade Nacional para a Segurança Rodoviária a análise da verificação, ou não, dos pressupostos inerentes ao serviço urgente de interesse público, a fazer na fase de apreciação das defesas.

Em 2011 foram realizadas **duas ações inspetivas**, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 21.º do Estatuto, aprovado pela Lei n.º 9/91, de 9 de abril, e alterado pela Lei n.º 30/96, de 14 de agosto, e pela Lei n.º 52-A/2005, de 10 de outubro, que dispõe que, no exercício das suas funções o Provedor de Justiça tem poderes para efetuar, com ou sem aviso, visitas de inspeção a todo e qualquer setor da atividade da administração central, regional e local, designadamente serviços públicos e estabelecimentos prisionais civis e militares, ou a quaisquer entidades sujeitas ao seu controlo, ouvindo os respetivos órgãos e agentes e

1 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_2A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_2A2011.pdf)

2 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_3A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_3A2011.pdf)

3 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_4A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_4A2011.pdf)

pedindo as informações, bem como a exibição de documentos, que reputar convenientes.

Assim, o Provedor de Justiça determinou a abertura de processo de sua iniciativa própria para que fosse analisada a situação do **Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses**<sup>4</sup> (INMLCF), no que se refere à **demora verificada na resposta a solicitações dos tribunais** com implicações ao nível dos processos judiciais, atendendo à circunstância de, ao longo dos últimos cinco anos, o Provedor de Justiça ter instruído diversos processos sobre na tramitação de processos judiciais em resultado de demoras verificadas na realização de perícias médico-legais.

Deve referir-se, a este propósito, que a iniciativa deste órgão do Estado também se enquadrou na atuação do Provedor de Justiça enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos (INDH), acreditada com Estatuto A pelo Comité Internacional de Coordenação das Instituições Nacionais para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, em plena conformidade com os Princípios de Paris.

Por outro lado, ainda em 2011, o Provedor de Justiça — também no âmbito de processo de sua iniciativa própria — igualmente determinou a realização de visitas de **inspeção às zonas de detenção de cidadãos da responsabilidade da Polícia Judiciária, a Esquadras da Polícia de Segurança Pública e a Postos Territoriais da Guarda Nacional Republicana**<sup>5</sup>, visando aferir, designadamente:

- a) As respetivas condições físicas (localização, acessibilidade, segurança e atendimento);
- b) As condições de trabalho dos Agentes, Militares e demais pessoal;
- c) As condições de detenção de cidadãos;
- d) No caso da PSP e da GNR, o cumprimento pelos Agentes e Militares das imposições legais previstas para procedimentos específicos, como a apresentação de queixa; a detenção de cidadãos; as denúncias relativas a violência doméstica e a intervenção no âmbito da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, em assuntos da população idosa e na Lei de Saúde Mental.

Ambas as inspeções foram terminadas ainda em 2011, mas a redação dos respetivos relatórios transitou para o ano seguinte.

Também com relevância particular pode assinalar-se a elaboração de parecer, determinada pelo Provedor de Justiça, sobre a sujeição da Ordem dos Advogados ao âmbito de atuação do Provedor de Justiça, na sequência de uma tomada de posição do Bastonário da Ordem dos Advogados que, em resposta a pedido de esclarecimentos formulados no âmbito de processo aberto no Provedor de Justiça, referia, em suma, que a Ordem dos Advogados é independente, que a sua independência deve ser equiparada à própria

independência dos Tribunais, pelo que não estava coberta pelo âmbito de atuação do Provedor de Justiça.

O parecer — que foi remetido ao Bastonário e devidamente publicitado — veio a concluir que a Ordem de Advogados, enquanto associação pública formada pelos licenciados em Direito com o fim de, por devolução de poderes do Estado, regular e disciplinar o exercício da atividade profissional de advogado, faz parte integrante da Administração Pública, que a Ordem de Advogados está incluída no conceito de poderes públicos e, como tal, está submetida ao âmbito de atuação do Provedor de Justiça, a quem compete assegurar, nos termos do n.º 1 do artigo 23.º da Constituição e do n.º 1 do artigo 1.º do respetivo Estatuto, a justiça e a legalidade do exercício dos poderes públicos e, finalmente, que se afigurava incontroversa a questão da sujeição da Ordem dos Advogados ao âmbito de atuação do Provedor de Justiça.

#### **A instrução dos processos durante o ano 2011 permitiu verificar boas práticas que devem ser realçadas:**

No domínio da «administração da justiça» manteve-se a excelente colaboração que vem sendo prestada ao Provedor de Justiça, quer pelo Conselho Superior da Magistratura quer pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, em especial pelas respostas prontas e de qualidade, o que é muito relevante atendendo a que quase 60% das queixas da área reportam-se a esta matéria. Igualmente frutuosa foram os contactos com os serviços do Ministério Público, impondo-se uma referência particular para o Departamento de Investigação e Ação Penal de Lisboa. Por outro lado, também quanto aos processos disciplinares instaurados contra advogados tem sido possível alcançar muito bom entendimento com os conselhos de deontologia da Ordem dos Advogados, particularmente os conselhos de deontologia do Porto, de Coimbra e de Lisboa, no sentido do estabelecimento de procedimentos de contacto mais céleres e informais quanto aos processos disciplinares cuja demora é motivo de queixa, o que também permitirá — espera-se — diminuir os atrasos.

No campo da «segurança interna» refere-se a disponibilidade e prontidão dos esclarecimentos prestados pelas forças de segurança (PSP e GNR), sejam os serviços centrais ou as esquadras e postos territoriais.

Atendendo ao grande número de queixas relativas a «assuntos rodoviários» (perto de ¼ do total da área), assume especial relevância uma colaboração proveitosa por parte das entidades visadas. Assim, louvam-se — pela informalidade e celeridade — os serviços do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (IMTT) responsáveis pelas cartas de condução e, em geral, a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR). Do mesmo passo, os serviços da ASCENDI revelaram-se muito colaboradores e particularmente céleres.

4 Cfr. Capítulo Processos e Ações de inspeção de iniciativa do Provedor de Justiça - Proc. P-3/11.

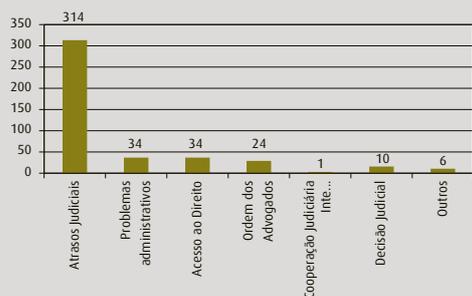
5 Cfr. Capítulo Processos e Ações de inspeção de iniciativa do Provedor de Justiça - Proc. P-9/11.

Já os contactos com a EMEL suscitam ainda alguma preocupação, mesmo que se reconheça um esforço no sentido de agilizar procedentes. Mas algumas dificuldades subsistem, como ficou patente na instrução do processo R-3802/11, em que se colocava a dúvida quanto à natureza do pagamento efetuado pelo queixoso na sequência de contraordenação: o interessado alegava ter prestado depósito, ao passo que a EMEL informou a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR) de que estava referido no auto (n.º 158181824) o pagamento como coima. Após insistência do Provedor de Justiça, a ANSR solicitou o envio pela EMEL de cópia do auto, que permitiu verificar que a alegação do queixoso era verdadeira e o pagamento tinha sido feito como depósito e que a informação anteriormente dada pela EMEL era totalmente inexata — o que significava que o interessado tinha o direito de apresentar defesa, o que até então era negado.

### Administração da Justiça

Sobre os processos a correr termos nos tribunais, a intervenção deste órgão do Estado está limitada aos aspetos administrativos, e ao eventual atraso judicial, mas a já referida boa colaboração dos conselhos superiores permite a adequada elucidação dos interessados e a superação de eventuais atrasos. Regista-se, em especial, o acompanhamento que o Conselho Superior da Magistratura faz das situações em que são detetadas demoras, o que permite identificar constrangimentos e, por vezes, atribuir prioridade às tramitações.

Administração da Justiça



Analisando a distribuição das queixas sobre «administração da justiça» verifica-se, no essencial, a predominância da matéria dos atrasos (314 queixas) e, quanto às entidades visadas, a prevalência da magistratura judicial (197 queixas) relativamente à magistratura do Ministério Público (27) ou às queixas sobre a atividade de funcionários judiciais (11).

Nota relevante é, contudo, o número crescente de solicitações incidindo na atividade dos solicitadores e agentes de execução, que em 2011 representaram 16% do total de queixas sobre atrasos judiciais (quando, no ano anterior, não haviam chegado aos 10%).

Ao Provedor de Justiça foram também dirigidos pedidos relacionados com atrasos na atribuição de apoios pelo Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores (5), no pagamento de indemnizações pela Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes (3) e na resolução de problemas relacionados com o registo criminal (3), neste caso essencialmente relacionados com pedidos de cancelamento do registo criminal.

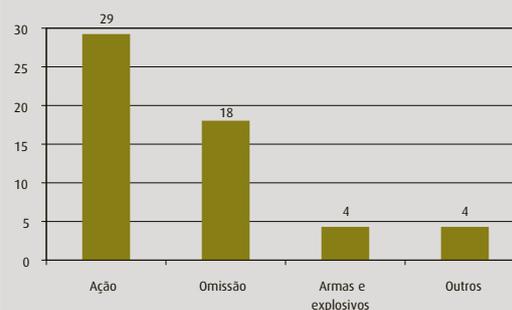
Finalmente, ainda no campo da «administração da justiça», assinalem-se as 34 queixas relativas ao acesso ao direito, quase todas relacionadas com demoras na decisão de pedidos de apoio judiciário por parte de centros distritais do Instituto da Segurança Social, e as 24 sobre demora na instrução e conclusão de processos disciplinares instaurados contra advogados pelos conselhos de deontologia da respetiva Ordem profissional.

### Segurança interna

A matéria da «segurança interna» representou 7,4% do total da área do Direito à Justiça e à Segurança em 2011.

Destes processos, 52% foram abertos em resultado de queixas sobre a ação das forças policiais — devendo assinalar-se algum equilíbrio no número de queixas incidindo na PSP (13) e na GNR (9) — e 33% em virtude de reclamações sobre omissões ilegais da PSP (11), da GNR (6) e de outras polícias (1).

Segurança interna

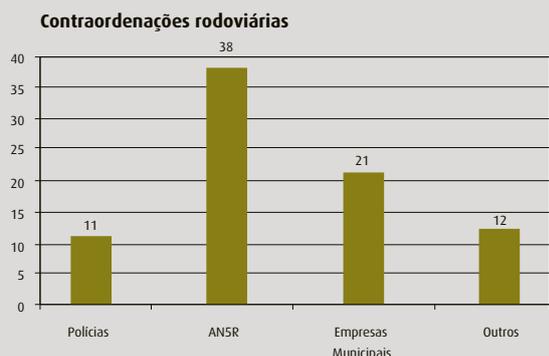


As queixas relativas a armas e explosivos não representaram mais do que 7,5% das solicitações no âmbito da «segurança interna», sendo notória uma substancial diminuição relativamente ao ano transato (em 2011 foram apenas ¼ das recebidas em 2010).

### Assuntos rodoviários

Perto de um quarto das queixas da área (25,9%) foram relativas a «assuntos rodoviários».

42% destes processos disseram respeito a contraordenações rodoviárias, ainda que com diferentes entidades visadas: 11 queixas sobre a atuação das polícias; 38 sobre a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR), 21 sobre a atividade de empresas municipais e 12 sobre outras entidades.

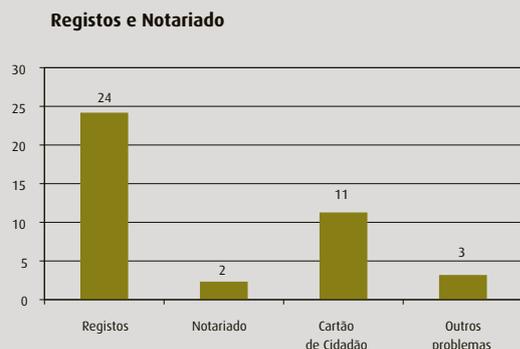


Registe-se, igualmente, que 37,5% das queixas sobre «assuntos rodoviários» tiveram a ver com o problema resultante da entrada em vigor, em 1 de janeiro de 2008, dos novos períodos de validade das cartas de condução, com a particularidade de serem diferentes dos que estavam inscritos nos títulos de que cada condutor era portador, o que levou a que a generalidade dos condutores não tivesse tido a preocupação de averiguar a nova data de validade.

Como é bom de ver, esta questão teve grande repercussão social, também porque os portadores de títulos de condução caducados por falta de revalidação não estão habilitados a conduzir e, como tal, podem praticar o crime de condução sem habilitação legal.

### Registos e notariado

Queixas sobre problemas surgidos em procedimentos dos registos civil, predial, comercial e de automóveis, bem como no notariado, motivaram 5,3% dos processos da área.



Cerca de 60% destas queixas teve a ver com registos e os problemas relacionados com a emissão de cartões de cidadão não ultrapassaram os 27,5% das queixas de «registos e notariado».

### Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

#### Proc. P-4/11

**Entidade visada:** Instituto de Mobilidade e Transportes Terrestres (IMTT)

**Assunto:** Revalidação dos títulos de condução.

#### Síntese:

Na sequência de notícias difundidas pelos órgãos de comunicação social e de dezenas de queixas apresentadas por cidadãos ao Provedor de Justiça, foi aberto processo sobre o problema resultante da entrada em vigor do regime previsto no Decreto-Lei n.º 45/2005, de 23 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 103/2005, de 24 de junho, em 1 de janeiro de 2008, que fixou novos períodos de validade para as cartas de condução, diferentes daqueles que constavam dos títulos de que cada condutor era portador.

Não obstante a impossibilidade de ser invocado o desconhecimento da lei, o Provedor de Justiça não deixou de reconhecer que o assunto assumia gravidade particular e grandes repercussões a nível social, exatamente porquanto as pessoas envolvidas eram portadoras de títulos nos quais constava um termo diferente da validade determinada pelo novo regime. Assim, muitos condutores não tiveram a preocupação de averiguar a nova data de validade, apenas porque tomaram como certo o prazo constante do próprio documento oficial que lhes foi oportunamente entregue.

Acrescia ser muito grave a consequência prevista para a falta de revalidação da carta de condução, a saber, a sua caducidade, da qual resultava, também, a eventual responsabilidade criminal dos condutores, uma vez que os titulares de título de condução caducado por falta de revalidação consideraram-se, para todos os efeitos legais, não habilitados a conduzir.

Avultava, finalmente, a circunstância de alguns condutores terem sido notificados das alterações introduzidas e da consequente necessidade de revalidação de carta de condução antes do prazo nela fixado, ao passo que outros nunca terão sido contactados pelo IMTT.

No âmbito da instrução do processo foi ouvido o IMTT, nos termos do disposto no artigo 29.º, n.º 4, do Estatuto do Provedor de Justiça.

O IMTT esclareceu, em síntese, que foram tomadas medidas tendentes a ultrapassar o impedimento de conduzir e, deste modo, minimizar os inconvenientes para todos os que se encontrassem naquela situação, designadamente:

- Em relação aos condutores cujos títulos se encontravam caducados há mais de dois anos e que, por força da ali-

nea a) do n.º 2 do artigo 130.º do Código da Estrada, se devessem submeter a um exame especial a prestar no IMTT, nos termos do n.º 4 do artigo 29.º do Regulamento da Habilitação Legal para Conduzir, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 313/2009, de 27 de outubro, foi transitoriamente autorizada a prestação daquele exame, em centros privados, em regime de autopropositura, através do Despacho n.º 7652/2011, de 19/05/2011, do Secretário de Estado dos Transportes;

- b) Por deliberação do Conselho Diretivo do IMTT, de 19 de maio de 2011, foi decidida a emissão de guias de substituição do título de condução com validade de seis meses, a todos os que requeressem aquele exame, para que não ficassem impedidos de conduzir até à prestação da prova;
- c) Também os serviços regionais do IMTT, os centros privados de exames de condução, as Lojas do Cidadão e os postos de atendimento ao cidadão dispõem de painéis de alerta para os prazos de validade dos títulos de condução e datas da respetiva revalidação;
- d) O sítio eletrónico do IMTT passou a integrar um quadro com indicação das datas de nascimento dos condutores e as datas correspondentes em que devessem proceder à revalidação dos seus títulos, para melhor informar os interessados.

**Proc. R-6336/08**

**Entidade visada: Polícia de Segurança Pública**

**Assunto: Serviços remunerados de agentes da Polícia de Segurança Pública.**

#### **Síntese:**

Foi dirigida ao Provedor de Justiça uma queixa que dava conta de que, não obstante a presença diária em determinado local da cidade de Lisboa de um Agente da Divisão de Trânsito da Polícia de Segurança Pública (PSP), alegadamente ao serviço de uma empresa privada, verificar-se-iam ali inúmeros casos de violações ao Código da Estrada (CE), designadamente relacionadas com estacionamento indevido, sem que fossem os prevaricadores devidamente sancionados.

A matéria tinha especial relevância, muito para além do caso concreto, na medida em que se referia à questão do cumprimento dos deveres profissionais dos Agentes da PSP que, enquanto prestam serviços a entidades privadas, têm conhecimento ou presenciaram a prática de contraordenações, designadamente por violação das normas do CE.

No cumprimento do disposto no artigo 34.º do Estatuto do Provedor de Justiça, foi ouvido o Comando Metropolitano de Lisboa da PSP.

No que diz respeito à questão da compaginação do desempenho da missão regular dos Agentes da PSP com a prestação de serviços especiais a entidades privadas, mediante remuneração suportada por estas, importava ter presente que:

— A Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, dispõe, no n.º 2 do

artigo 3.º, que constituem atribuições da PSP, garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a proteção das pessoas e dos bens [alínea b)], prevenir a criminalidade em geral, em coordenação com as demais forças e serviços de segurança [alínea c)] e velar pelo cumprimento das leis e regulamentos relativos à viação terrestre e aos transportes rodoviários e promover e garantir a segurança rodoviária, designadamente através da fiscalização, do ordenamento e da disciplina do trânsito [alínea f)];

- No capítulo relativo à prestação e requisição de serviços, o n.º 4 do artigo 14.º dispõe que «a PSP pode ainda prestar serviços especiais, mediante solicitação, que, após serem autorizados pela entidade competente, são remunerados pelos respetivos requisitantes nos termos que forem regulamentados»;
- O Decreto-Lei n.º 299/2009, de 14 de outubro, que aprovou o novo Estatuto de Pessoal da PSP, procedendo à conversão do corpo especial de pessoal com funções policiais em carreira especial reconhece, no seu artigo 99.º, que «o pessoal policial que seja afeto a serviços remunerados a prestar pela PSP ao abrigo da Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, tem direito a auferir uma remuneração pela participação efetiva nesses serviços, nos termos a regulamentar em diploma próprio»;
- Os serviços remunerados são pagos pelas entidades de acordo com as tabelas calculadas nos termos do Despacho Normativo n.º 218/82, de 12 de outubro, alterado pelo Despacho Normativo n.º 16/83, de 19 de janeiro;
- Estando aprovadas, pela Direção Nacional, Normas de Execução Permanente (NEP) que definem «os procedimentos essencialmente operacionais relativos à prestação de serviços remunerados, a executar por pessoal com funções policiais», o certo é que elas regulam, no essencial, a contabilidade das horas de serviço e a respetiva remuneração.

Por outro lado, compete à PSP garantir a manutenção da ordem, segurança e tranquilidade públicas, e prevenir a criminalidade, estando-lhe atribuída a missão de policiar as ruas e os locais públicos; contudo, as dificuldades inerentes à limitação dos recursos, materiais e humanos conduziram à prestação de serviços em regime remunerado, tendo também em vista uma maior presença de Agentes na rua. Não obstante, é relevante frisar que **toda a ação da PSP** na garantia da ordem e tranquilidade públicas e na preservação da segurança e proteção de pessoas e bens corresponde ao desenvolvimento do serviço normal da Corporação.

Os Agentes estão, sempre, vinculados ao dever de zelo a que alude o Regulamento Disciplinar da PSP, até porque os serviços prestados a entidades privadas, mediante remuneração suportada por estas, é missão da PSP. Assim, os serviços remunerados se caracterizam por:

- a) Serem conferidos por lei à PSP, não obstante serem efetuados por requisição de particulares;
- b) Serem prestados nas horas de folga dos Agentes por-

que, em resultado da escassez de efetivos, não podem ser desempenhados pelo pessoal da PSP em regime de serviço normal;

- c) Propiciarem uma remuneração acessória aos Agentes;
- d) Permitirem uma maior presença policial na rua.

Existe uma outra especificidade a levar em conta: a dignidade compatível com a missão policial. Com efeito, para que se esteja perante serviços remunerados da PSP não basta que seja paga a remuneração devida por parte das entidades privadas, uma vez que não poderá estar em causa a execução de um qualquer serviço: o pedido não pode deixar de se reportar, obrigatoriamente, às atribuições da PSP, estando sempre em causa, como não poderia deixar de ser, a missão de garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a proteção das pessoas e dos bens e, também, de velar pelo cumprimento das leis e regulamentos relativos à viação terrestre e aos transportes rodoviários e promover e garantir a segurança rodoviária, designadamente através da fiscalização, do ordenamento e da disciplina do trânsito.

Mas, a ser assim, como efetivamente é, deve também reconhecer-se que, mesmo quando em serviço especial no interesse de entidades privadas, é exigível aos Agentes vigilância relativamente ao meio circundante e, quando se justificar, a sua intervenção.

Assim, entende o Provedor de Justiça que os Agentes da PSP em serviço a entidades privadas, mediante remuneração suportada por estas, devem, sem exceções, cumprir os respetivos deveres profissionais, designadamente quando têm conhecimento ou presenciaram a prática de contraordenações, designadamente por violação das normas do CE.

Em conclusão, o Provedor de Justiça chamou a atenção da Direção Nacional da PSP para a necessidade de serem reforçadas, nas instruções transmitidas aos Agentes da PSP que fazem serviços remunerados, que a compaginação do desenvolvimento normal da missão da Polícia com o interesse de entidades privadas requisitantes de serviços especiais exige especial ponderação, tendo presente, designadamente, que:

- Mesmo que a missão a ser desempenhada vise, primordialmente, um serviço especial no interesse de uma entidade privada, não deixa de ser exigível uma conscienciosa atenção à realidade circundante e, se for o caso, a intervenção dos Agentes;
- Assim, não devem os Agentes confinar a sua atuação, em exclusivo, ao local de um particular serviço;
- Em situações rotineiras, eventual intervenção levará em linha de conta critérios a ponderar casuisticamente, como sejam a proximidade geográfica relativamente ao serviço a desempenhar, a gravidade da ocorrência e o prejuízo para os cidadãos afetados;
- Nestes casos, avultarão as situações em que seja exigível uma atuação tendente a garantir a segurança rodoviária, designadamente através da fiscalização, do ordenamento e da disciplina do trânsito;
- Em situações excecionais, *maxime* perante a prática de

crimes, prevalecerá sempre a necessidade de garantir a ordem e a tranquilidade públicas e a segurança e a proteção das pessoas e dos bens.

#### **Proc. R-5710/10**

**Entidade visada: Centro Nacional de Pensões**

**Assunto: Impenhorabilidade. Limite mínimo.**

#### **Síntese:**

Foi apresentada ao Provedor de Justiça uma queixa relativa à penhora de uma pensão de invalidez, na medida em que o interessado passou a dispor de um montante inferior ao salário mínimo nacional.

A penhora de rendas, abonos, vencimentos ou salários vem prevista no Código de Processo Civil, pelo que, em abstrato, o ordenamento jurídico não proibia a penhora objeto de queixa. Contudo, existem especialidades a que há que atender, previstas nos artigos 821.º e ss, que dispõem, designadamente, que:

- São impenhoráveis dois terços dos vencimentos, salários ou prestações de natureza semelhante, auferidos pelo executado;
- A impenhorabilidade dos vencimentos, salários ou prestações de natureza semelhante tem como limite:
- Máximo: o montante equivalente a três salários mínimos;
- Mínimo: o montante equivalente a um salário mínimo;
- Na penhora de dinheiro ou de saldo bancário é impenhorável o valor global correspondente a um salário mínimo nacional.

Estes limites aplicam-se quando o executado não tenha outro rendimento e o crédito exequendo não seja de alimentos.

No caso, vigorava o Decreto-Lei n.º 143/2010, de 31 de dezembro, que fixara a retribuição mínima mensal garantida para 2011 em 485€.

No cumprimento do disposto no artigo 34.º do Estatuto do Provedor de Justiça, foi ouvido o Centro Nacional de Pensões.

Tudo ponderado, concluiu o Provedor de Justiça, após aplicação dos mecanismos previstos no artigo 821.º e ss, que haviam sido violados os limites de impenhorabilidade, na medida em que - após a penhora - o interessado dispunha de um montante inferior a 485€, que era o limite mínimo de impenhorabilidade.

Após contacto com o Centro Nacional de Pensões foi retificado o montante da penhora.

#### **Proc. R-1358/11**

**Entidade visada: Conselho Superior do Ministério Público**

**Assunto: Confusão de identidade.**

#### **Síntese:**

Foi aberto processo neste órgão do Estado, na sequência de queixa dirigida ao Provedor de Justiça por um cidadão que, algumas vezes, foi interpelado no âmbito de inquéri-

tos que não lhe diziam respeito, mas a outra pessoa com o mesmo nome.

Com efeito, o queixoso foi notificado para prestar declarações perante o Ministério Público no âmbito de um inquérito, foi chamado a prestar declarações numa Esquadra da PSP após ter sido notificado no âmbito de outro processo e, ainda na mesma Esquadra, foi ouvido no âmbito de um terceiro processo. Em todas as situações, foi reconhecido ter havido confusão de identidade com outro cidadão, com o mesmo nome, mas nascido em data distinta.

Assim, foi dirigido pedido ao Provedor de Justiça no sentido de serem tomadas providências para que cessassem as indevidas interpelações.

No âmbito da instrução, foi feita comunicação ao Conselho Superior do Ministério Público, pedindo-se os bons ofícios no sentido serem tomadas as medidas entendidas adequadas para evitar novas situações de confusão de identidade envolvendo o interessado.

Em consequência, foi publicada uma informação/alerta no Sistema de Informação do Ministério Público (SIMP) dirigida a todos os magistrados do Ministério Público do Distrito Judicial de Lisboa, com vista a serem tomadas medidas para que a situação objeto de queixa não persistisse.

**Proc. R-3496/11**

**Entidade visada: Instituto dos Registos e do Notariado**

**Assunto: Cartão de Cidadão. Naturalidade.**

**Síntese:**

Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça sobre a emissão de cartão de cidadão, uma vez que:

- a) Por um lado, o documento não referia somente - como era pretendido - «República da Moldávia», mas «República da Moldávia, antes, União Soviética» o que, no entender da queixosa, significava a aceitação da anterior situação de ocupação do seu País;
- b) Por outro lado, na naturalidade constava a indicação de «estrangeira», o que era entendido como tratamento discriminatório equivalente a «cidadã de segundo grau».

Procurou-se explicar à interessada, desde logo, que a Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro, que criou o cartão de cidadão e rege a sua emissão e utilização, não contém qualquer norma sobre o modo de inscrever a naturalidade do seu titular.

Acrescidamente, informou-se que o Decreto-Lei n.º 324/2007, de 28 de setembro, que alterou o Código do Registo Civil, prevê a dispensa de apresentação de certidões de assentos ou documentos, sempre que estes se encontrem disponíveis na base de dados do registo civil, e que regulamentando aquela dispensa, o despacho n.º 60/2008, de 16 de junho, do Presidente do Instituto dos Registos e do Notariado (IRN), determinou que a designação da naturalidade no assento de nascimento corresponde à vigente à data do nascimento, nos seguintes termos: «(...) a designação da freguesia e do concelho da naturalidade deve ser a vigente à data do nascimento (...).»

Assim, a naturalidade dos interessados é a constante das certidões de nascimento apresentadas.

Por outro lado, igualmente se esclareceu que este elemento é imutável: com efeito, cada cidadão é natural de um local que, à exata data do respetivo nascimento, tinha determinada designação (ainda que, posteriormente, possa ter ocorrido, ou vir a ocorrer, alteração de denominação).

No caso concreto, embora não se tivesse conhecimento do documento que teria sido apresentado para requerer o cartão de cidadão, seria até possível que tal documento original pudesse ter sido emitido pelas autoridades da União Soviética. Assim, indicar «República da Moldávia, antes, União Soviética» até poderia significar que foi levada em consideração que a situação de ocupação cessou, por um lado, e que prevaleceu a reacquirição da independência, por outro. Assim, foi esclarecido que o cartão de cidadão contém, efetivamente, a indicação de que nasceu na «República da Moldávia», apenas tendo sido acrescentado que, à data do nascimento, era «antes, URSS», mas que tal não pode ser entendido como compreensão, ou aceitação, da situação de ocupação.

Assinalou-se, do mesmo passo, que a nacionalidade da interessada era portuguesa, mas que, no entanto, a naturalidade era estrangeira, atendendo à circunstância de ter nascido fora de Portugal. Neste aspeto, contudo, não havia qualquer discriminação, uma vez que mesmo cidadãos portugueses, e com ascendência totalmente portuguesa, mas que hajam nascido fora do território português, igualmente terão nos respetivos cartões de cidadão a indicação de terem naturalidade «estrangeira», significando apenas que não nasceram em território português.

Concluiu-se, portanto, que não era merecedora de reparo a atuação dos serviços do INR na determinação da naturalidade da queixosa.

**Proc. R-4176/11**

**Entidade visada: Ministério da Justiça**

**Assunto: Cancelamento definitivo no Registo Criminal.**

**Síntese:**

Foi apresentada queixa ao Provedor de Justiça sobre a obtenção de certificado de registo criminal do qual não constassem antecedentes criminais, por aplicação da Lei n.º 57/98, de 18 de agosto, que estabelece os princípios gerais que regem a organização e o funcionamento da identificação criminal e prevê o cancelamento de decisões no registo criminal, que pode ser definitivo ou provisório.

No caso que motivou a intervenção do Provedor de Justiça, era pedido o cancelamento definitivo no registo criminal de uma pena declarada extinta há cerca de 4 anos.

No definitivo, são canceladas automaticamente e de forma irrevogável no registo criminal «as decisões que tenham aplicado pena principal ou medida de segurança, decorridos 5, 7 ou 10 anos sobre a extinção da pena ou medida de segurança, se a sua duração tiver sido inferior a 5 anos, entre 5

e 8 anos, ou superior a 8 anos, respetivamente, e desde que, entretanto, não tenha ocorrido nova condenação por crime» [artigo 15.º, n.º 1, alínea a)].

No que respeita ao cancelamento provisório de decisões no registo criminal, estando em causa certificados requeridos para fins de emprego (artigo 11.º) ou outros fins (artigo 12.º), estabelece-se que «(...) pode o tribunal de execução de penas determinar, decorridos dois anos sobre a extinção da pena principal ou da medida de segurança, o cancelamento, total ou parcial, das decisões que dele deveriam constar» (artigo 16.º, n.º 1).

Elucidou-se o queixoso de que o processo de cancelamento provisório de decisões no registo criminal é regulado pelos artigos 229.º a 233.º, do Código de Execução de Penas e Medidas Privativas da Liberdade, nos seguintes termos:

- a) O cancelamento pode ser requerido pelo interessado, pelo representante legal, pelo cônjuge ou por pessoa, de outro ou do mesmo sexo, com quem o condenado mantenha uma relação análoga à dos cônjuges, ou por familiar em requerimento fundamentado, que especifique a finalidade a que se destina o cancelamento, instruído com documento comprovativo do pagamento das indemnizações em que tenha sido condenado;
- b) Na impossibilidade de juntar o referido documento comprovativo, pode ser feita por qualquer outro meio a prova do cumprimento das obrigações de indemnizar, da sua extinção por qualquer meio legal ou da impossibilidade do seu cumprimento;
- c) Com o requerimento podem ser oferecidas testemunhas, até ao máximo de cinco, bem como outros meios de prova da verificação dos pressupostos do cancelamento provisório, previstos na Lei de Identificação Criminal;
- d) Recebido e autuado o requerimento, o processo é concluso ao juiz para despacho liminar;
- e) Se for caso de indeferimento, por se mostrar, logo em face do requerimento inicial, suficientemente comprovada a falta dos pressupostos do cancelamento provisório, o juiz manda arquivar o processo e notificar o requerente;
- f) Do despacho de indeferimento cabe recurso para o tribunal da Relação;
- g) Havendo o processo de prosseguir, o juiz despacha no sentido de notificar o requerente para completar o pedido ou juntar documentos em falta e ordenar a produção dos meios de prova oferecidos pelo requerente e os demais que tenha por convenientes para a boa decisão da causa;
- h) Produzida a prova, o processo segue com vista ao Ministério Público para parecer;
- i) A sentença é notificada ao requerente, ao interessado que não seja o requerente e ao Ministério Público;
- j) Sendo procedente o pedido, a sentença é ainda comunicada aos serviços de identificação criminal através de boletim do registo criminal.

No caso que motivou a apresentação de queixa, a extin-

ção da pena teria ocorrido há cerca de 4 anos, pelo que o cancelamento definitivo da pena no registo criminal só seria possível dessa data a um ano. Contudo, atendendo a que já havia decorrido mais de dois anos desde que a pena fora declarada extinta, estavam reunidos os pressupostos para que fosse solicitado o cancelamento provisório da decisão no registo criminal.

Assim, o Provedor de Justiça encaminhou o queixoso para o Tribunal de Execução de Penas, esclarecendo-o de que poderia pedir, não o cancelamento definitivo, mas o cancelamento provisório da decisão em causa no registo criminal.

#### **Proc. R-3121/11**

**Entidade visada: Centro Distrital de Lisboa do Instituto da Segurança Social**

**Assunto: Demora na marcação de visitas acompanhadas pela Equipa da Segurança Social.**

#### **Síntese:**

Foi endereçada ao Provedor de Justiça uma queixa sobre a demora verificada na tramitação de processo judicial em cujo âmbito se decidia, também, o regime de visitas que regularia o convívio entre um menor e o seu pai, na sequência de uma ação de divórcio.

Em resultado das primeiras diligências instrutórias, apurou-se que a demora estava situada nos serviços do Instituto da Segurança Social (ISS), uma vez que já havia decisão judicial no sentido de serem agendadas as visitas do pai ao respetivo filho, faltando apenas a sua concretização.

Tais visitas deveriam ser mediadas por uma equipa da Segurança Social, na medida em que o ISS é o organismo competente para assegurar a assessoria técnica aos tribunais, no âmbito da jurisdição de família, relativamente a crianças e jovens em risco e em matéria tutelar cível.

A mediação foi solicitada pelo tribunal no início do mês de fevereiro, mas a realização dos convívios apenas veio a ter início no mês de outubro seguinte, concluindo-se que a Equipa de Crianças e Jovens demorou mais de oito meses a agendar os convívios entre a criança e o pai nas instalações da Segurança Social.

Esta demora terá ficado a dever-se, em primeira linha, a problemas de agenda das técnicas da referida Equipa as quais, por sobrecarga de serviço, não tinham conseguido compatibilizar horários com os progenitores.

Mesmo tendo sido informado da concretização das visitas, o Provedor de Justiça não deixou de chamar a atenção do Conselho Diretivo do ISS para a circunstância de ser intolerável uma espera de oito meses para a marcação de um convívio familiar, atendendo à circunstância, em geral, de os processos de crianças e jovens, pela sua natureza, terem caráter de urgência e, no caso concreto, de estar em causa uma criança de 4 anos que, durante o tempo de espera, esteve impedida de conviver com o seu pai.

## 2.2.6. Outros Direitos Fundamentais

Sob a designação de Outros Direitos Fundamentais, em 2011, foram abertos 1145 processos respeitantes a Direito dos Estrangeiros, Nacionalidade, Sistema Penitenciário, Educação, Saúde e, de forma subsidiária em relação às matérias tratadas noutras áreas, outras questões centradas no catálogo dos Direitos, Liberdades e Garantias.

ASSUNTO	N.º DE PROCESSOS ABERTOS
<b>ASSUNTOS POLÍTICO-CONSTITUCIONAIS</b>	<b>17</b>
<b>CIÊNCIA</b>	<b>5</b>
<b>COMUNICAÇÃO SOCIAL</b>	<b>1</b>
<b>DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS</b>	<b>36</b>
<b>EDUCAÇÃO</b>	<b>156</b>
PRÉ-ESCOLAR	6
1.º CICLO DO ENSINO BÁSICO	15
2.º E 3.º CICLOS DO ENSINO BÁSICO	19
ENSINO SECUNDÁRIO	19
ENSINO SUPERIOR	76
DIVERSOS	21
<b>DIREITO DOS ESTRANGEIROS</b>	<b>205</b>
ATRASSO	120
SUBSTÂNCIA	69
OUTROS	16
<b>NACIONALIDADE</b>	<b>368</b>
ATRASSO	340
SUBSTÂNCIA	28
<b>ASSUNTOS PENITENCIÁRIOS</b>	<b>154</b>
ALIMENTAÇÃO	8
ALOJAMENTO	13
CORRESPONDÊNCIA/TELEFONE	3
FLEXIBILIZAÇÃO	9

OCUPAÇÃO	3
ORGANIZAÇÃO DO EP	12
SAÚDE	25
SEGURANÇA E DISCIPLINA	18
TRANSFERÊNCIA	16
VIOLÊNCIA	17
VISITAS	17
OUTROS	13
<b>SAÚDE</b>	<b>180</b>
SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE	5
TAXAS MODERADORAS	20
SUBSISTEMAS	27
PRESTAÇÃO DE CUIDADOS	18
SOCORRO E TRANSPORTE DE DOENTES	9
PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS	54
FISCALIZAÇÃO E REGULAÇÃO	14
MEDICAMENTOS	13
OUTROS	18
<b>DIVERSOS</b>	<b>23</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1145</b>

Globalmente, em termos quantitativos, a tendência foi de ligeira manutenção em relação ao que se verificou no ano anterior (menos 6% de processos abertos). Ocorreu nova diminuição no número de queixas relativas a Educação, embora menos significativa do que em 20 (menos dez unidades, isto é, menos 6%). Quebras mais significativas ocorreram no Direito dos Estrangeiros (menos 54 unidades, isto é, menos 21%) e na Nacionalidade (menos 55 unidades, isto é, menos 13%).

Em sentido contrário, para além do ligeiro aumento de queixas nos Assuntos Penitenciários (mais 6%), há especialmente a notar o crescimento, em mais 32 unidades, ou seja, aos 22%, das queixas relativas a Saúde.

Dos 1395 processos arquivados em 2011 nesta Área,

- a) **Em 694 casos, isto é, 49,8%, concluiu-se pela procedência, total ou parcial, da pretensão do queixoso, obtendo-se satisfação da mesma;**
- b) Em 480 casos (34,4%), não foi possível acompanhar essa pretensão, explicando-se ao queixoso as razões pelas quais nada se propunha ou apontava à conduta da entidade visada;
- c) Em 175 casos (12,5%) encaminhou-se o queixoso para o meio apropriado à defesa dos seus interesses, sem se formular juízo sobre a sua atendibilidade, ou prestaram-se os esclarecimentos necessários a uma correta compreensão da situação objeto de queixa;
- d) Em 38 casos (2,7%) concluiu-se pela impossibilidade ou inutilidade de ulteriores diligências;
- e) Em 8 casos (0,6%), apesar de desejada e proposta outra conduta, não foi possível demover a entidade visada ou promover a sua adesão ao que se indicou como via legal e justa, em cinco destes casos terminando o processo por ocorrer desistência do queixoso.

Nestas matérias, foram formuladas **três recomendações, todas ao Governo**. Assim, a Recomendação n.º 10/A/2011,<sup>1</sup> dirigida à Senhora Secretária de Estado da Ciência, visava, em concreto, obter a modificação de decisões tomadas sobre a não concessão ou renovação de bolsas de doutoramento e pós-doutoramento, em situações de acumulação com a atividade docente, bem como o estabelecimento, em fonte adequada, de critérios claros de decisão para futuro.

Motivada essencialmente pela ocorrência de grande aumento dos valores das taxas sanitárias, a Recomendação n.º 11/A/2011<sup>2</sup> defendeu a uniformização de critérios quanto ao momento da respetiva cobrança, a correção de condutas ilícitas identificadas e, nos casos de atraso no procedimento imputável à Administração, a cobrança dos valores anteriormente em vigor.

A Recomendação n.º 2/B/2011,<sup>3</sup> dirigida ao Senhor Ministro de Estado e das Finanças, teve por escopo a modificação de regra legal aplicável às relações entre técnicos oficiais de contas e os seus clientes, no sentido de se não prejudicar o relacionamento entre o contribuinte e o Estado por via da existência de dívidas a privados.

Ainda durante 2011, conheceu-se o acatamento, para futuro, da Recomendação n.º 10/A/2011, abrangendo-se posteriormente as situações passadas. A Recomendação n.º 11/A/2011 foi acatada em grande parte. A Recomendação n.º 2/B/2011 não tinha sido respondida no final de 2011, encontrando-se ainda em curso o prazo legal para o efeito.

Reportando-nos a recomendações mencionadas em

anos anteriores, não foi obtida resposta favorável às Recomendações n.ºs 2/B/2010<sup>4</sup> e 3/B/2010.<sup>5</sup> Sofrendo com os efeitos da mudança de interlocutor, foi reiterada a Recomendação n.º 9/B/2010,<sup>6</sup> no sentido da eliminação de qualquer discriminação negativa dos docentes, da educação pré-escolar em estabelecimentos geridos por IPSS, face aos demais docentes, do setor público ou privado, no que toca à aplicação do Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo, com reflexos na sua situação para aposentação.

Foi determinada a abertura, nestas matérias, de três processos por iniciativa do Provedor de Justiça, o primeiro para estudo, em direito comparado, das soluções vigentes sobre interceção de comunicações telefónicas a altas entidades do Estado, o segundo na sequência de comunicação recebida do *Ombudsman* de Andorra sobre o encerramento dos serviços consulares portugueses na capital daquele estado e o terceiro para reiteração à Assembleia da República de iniciativa conducente à aprovação de Código de Boa Conduta Administrativa.

Durante o ano de 2011 **efetuaram-se 16 visitas a 11 estabelecimentos prisionais**, com predominância dos de maior dimensão. Foram igualmente visitadas duas escolas do 1.º ciclo do ensino básico e outras duas do 2.º e 3.º ciclos do mesmo grau de ensino, estando essencialmente em causa condições ligadas às instalações e funcionamento dos mesmos. No domínio da Saúde, ocorreu uma visita a um centro de saúde e uma outra a um hospital central, no primeiro caso para análise das acessibilidades, no segundo para verificação do modo de acolhimento de pacientes transferidos com ordem de internamento compulsivo.

## Nacionalidade

A situação decorrente da manifestação de vontade dos cidadãos oriundos do ex-Estado da Índia em obterem o registo da nacionalidade portuguesa que lhes é legalmente reconhecida, por transcrição dos registos pertinentes, teve um peso mais reduzido do que em anos anteriores. Neste âmbito, receberam-se com mais frequência queixas respeitantes a atrasos com mais curta duração, não sendo rara a invocação de especial urgência por razões sociais no deferimento da pretensão.

Por reflexo das regras sobre naturalização aprovadas em 2006, é crescente o número de queixas a respeito de atrasos na tramitação de processos desta natureza, em geral justificados pela demora na consulta a outras entidades públicas, designadamente ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e a diversos tribunais. Igualmente em termos formais, ocorrem dificuldades na apresentação da docu-

1 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_10A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_10A2011.pdf)

2 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_11A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_11A2011.pdf)

3 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/617-10.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/617-10.pdf)

4 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_2B\\_2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_2B_2010.pdf)

5 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_3B\\_2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_3B_2010.pdf)

6 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_9B2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_9B2010.pdf)

mentação necessária, v.g. registo criminal, quando, como é frequente, o cidadão ora estabelecido em Portugal viveu anteriormente em diversos países ou, noutra perspetiva, não possui contactos que permitam a obtenção com facilidade de tais documentos.

Persistiu a cooperação, célere e informal, com a Conservatória dos Registos Centrais, já indicada no Relatório antecedente, com bons resultados, quer na economia de recursos, quer na eficácia da resposta.

### **Direito dos Estrangeiros**

A comparação dos números, nesta matéria, com os que se verificaram em 2010 permite enunciar uma subida na proporção das queixas relacionadas com aspetos substantivos, por contraste com as situações de mero atraso.

Nas queixas de cariz substantivo, há que realçar a forte subida respeitante à (não) concessão de vistos, em geral de vistos de curta duração em benefício de cidadãos familiares de cidadãos portugueses (nacionalidade obtida, por regra, através de naturalização), para reunião em Portugal.

A subida no número de naturalizações dos cidadãos até aqui imigrantes torna insignificante o número de queixas a respeito dos procedimentos de reagrupamento familiar, por inaplicáveis a partir da aquisição da nacionalidade portuguesa. Em termos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, as queixas remanescentes centram-se nos atrasos na emissão de títulos (cartões de familiar) e na apreciação, por vezes já em segunda instância, de manifestações de interesse no âmbito dos mecanismos excecionais previstos nos art.ºs 88.º e 89.º da Lei n.º 23/2007.

Têm sido igualmente algo frequentes as situações de pessoas indocumentadas mas que se encontram em Portugal desde criança, acompanhando familiares que nunca encetaram a respetiva regularização.

Os consulados mais visados são substancialmente os mesmos já indicados em anos anteriores, com especial relevo para os que servem a região da Guiné e a da Índia.

### **Educação**

A ligeira descida no número de queixas em matéria de Educação foi inteiramente sentida, em termos de nível de ensino, no Ensino Básico e, dentro deste, com maior expressão no 1.º ciclo.

Persistem, concentradas no início de cada ano letivo, diversas situações relacionadas com a interpretação e aplicação das regras sobre ordenação dos alunos candidatos à frequência de determinada escola. Note-se igualmente uma intervenção, em determinado caso do foro disciplinar, no sentido de se assegurar que, em qualquer caso, sejam

sempre convidados os encarregados de educação a participar na audição dos seus educandos.

Existindo, na sequência de recomendação do Provedor de Justiça, prazos estritos para a conclusão do procedimento para concessão de subsídio de educação especial e de apoio individualizado, obteve-se o reconhecimento da sua inaplicabilidade para afastamento de pretensões tardiamente apresentadas por motivos imputáveis à administração, designadamente de saúde.

Em termos qualitativos, há a notar um aumento das queixas respeitantes a avaliação no Ensino Secundário. No Ensino Superior, uma vez mais absorvendo praticamente metade das queixas, os movimentos mais notáveis ocorrem, quando a descidas, no acesso e na avaliação, em sentido inverso aumentando, e muito, as queixas respeitantes a ação social e a propinas.

Quer em relação a casos concretos, quer direcionado contra aspetos de fundo da regulamentação em vigor, o surgimento de queixas em matéria de ação social é simultaneamente expectável e especialmente ingente, no quadro socioeconómico conhecido.

Do mesmo modo, o aumento do número de queixas em relação ao pagamento de propinas é em grande parte explicado pelo maior rigor das instituições de ensino na sua cobrança, designadamente em relação a dívidas mais antigas. Num outro plano, as regras que delimitam especialidades no regime de propinas têm igualmente suscitado algumas queixas, de que se destaca a intervenção que se tornou necessária, em instituto politécnico, para assegurar o cumprimento, em determinado ano letivo, das regras sobre propinas para estudantes a tempo parcial. Tendo esse regulamento sido publicado a meio do ano letivo, mas claramente retroagindo os seus efeitos ao início do mesmo, foi necessário chamar a atenção da instituição em causa para a necessidade de se dar integral cumprimento ao mesmo, desta forma resultando na devolução de 70% da quantia inicialmente paga.

Num outro plano, persistiu por resolver a efetiva clarificação do modo como se garante a isenção de propinas reconhecida por lei a docentes que estejam obrigados à aquisição de certo grau. Foi de novo apresentada ao Governo a necessidade de, por uma de várias vias, ser superada a atual situação de ilegalidade.

As visitas a estabelecimentos escolares continuaram a ser essencialmente determinadas pela necessidade de averiguação *in loco* das condições de funcionamento e das instalações, designadamente no cumprimento de regras de segurança.

### **Saúde**

Como acima se indicou, ocorreu um aumento significativo, com maior saliência nos procedimentos administrativos

e em relação a questões sobre taxas moderadoras. Subida igualmente relevante foi sentida a respeito de medicamentos. Ocorrendo descida nas queixas relativas à prestação de cuidados, aumentou, pelo contrário, o número de queixas visando as ordens profissionais e a ERS, no exercício das respetivas competências.

O número de queixas a respeito dos subsistemas de saúde subiu ligeiramente, quer quanto à qualificação como beneficiário, quer quanto ao processamento de reembolsos. Na primeira vertente, tem ainda muita importância a extinção do subsistema da Justiça, designadamente quanto às condições de integração dos beneficiários familiares na ADSE, em especial pensionistas.

Surgiram igualmente algumas queixas sobre as instalações de serviços de saúde, centradas nas condições de acessibilidade, as quais motivaram visita ao local e apresentação de propostas.

As queixas sobre taxas moderadoras, tal como sucedeu com as propinas no ensino superior, resultaram também de maior pressão na cobrança, em especial de quantias devidas por cuidados prestados em anos anteriores. Foi necessário proceder à elucidação de diversas entidades hospitalares sobre a não retroatividade da aplicação da sanção prevista no Orçamento do Estado para 2011, nos casos de não pagamento voluntário das taxas moderadoras. Ligadas a esta maior pressão de cobrança, foram também dirigidas sugestões de beneficiação do processo de cobrança pelo acesso a cuidados de saúde primários, facilitando-o quando não se indicasse possibilidade de pagamento por via eletrónica.

Em situação conexas, para além da recomendação sobre taxas sanitárias já acima indicada, teve-se ocasião de corrigir conduta de unidade hospitalar que, sem intervenção judicial prévia na definição da responsabilidade, pretendia cobrar os custos de tratamento médico a quem o utente indicava como autor da agressão causal. Foi aqui sublinhada a necessidade de intervenção do poder judicial para verificação de tal responsabilidade.

No plano dos medicamentos, estando essencialmente em causa os mecanismos de comparticipação ou financiamento dos mesmos, foi dada especial atenção à problemática dos medicamentos órfãos, com formulação de sugestões tendo em vista a garantia da equidade no acesso dos utentes portadores de doenças raras.

No domínio da proteção dos portadores de VIH/SIDA, ocorreu tomada de posição relativa aos requisitos de ingresso no Curso de Oficiais de Polícia ministrado pelo ISCP, questionando-se a validade e fundamentação subjacente à imposição de exames de diagnóstico à infeção pelo VIH, vírus B e C da hepatite e sífilis, cujo resultado positivo é tido como condição de exclusão da respetiva admissão.

Refira-se ainda ter sido alertado o Parlamento para a necessidade de clarificação do quadro legal aplicável ao acesso a informação de saúde, sublinhando-se a perplexidade

perante a dualidade de regimes, consoante a unidade de saúde fosse uma entidade pública ou privada.<sup>7</sup>

Note-se ainda o acompanhamento que foi feito, junto das diversas entidades envolvidas, da referenciação de criança para transplante hepático no estrangeiro, no seguimento da suspensão deste tipo de atividade nos hospitais nacionais.

## Assuntos penitenciários

Sendo ligeiramente superior o número de queixas nesta matéria, a evolução registada reflete as modificações ultimamente sofridas pelo sistema penitenciário. Assim, é de notar a subida nas queixas relativas ao alojamento, em menor grau também no que toca a pedidos de transferência, circunstancialismo que não se deve desligar do aumento da população prisional, com a conseqüente degradação das condições de vida e a menor margem de manobra para os decisores no processo de afetação. Ocorrendo igualmente subida no número de queixas ligados à verificação de visitas, facto também registado no ano anterior, é de sublinhar, no que tem de positivo como de negativo, a manutenção do mesmo número de queixas reportadas a situações de violência, quer entre reclusos, quer envolvendo pessoal de vigilância. Em sentido contrário, desceu grandemente o número de queixas relativas a atividades ocupacionais, aqui se incluindo o trabalho, a formação profissional e a educação.

**Marco significativo deste ano é a entrada em vigor do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 51/2011, de 11 de abril, assim completando a modificação do quadro normativo penitenciário iniciada com a entrada em vigor, em 2010, do Código de Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade. **Acolheram-se aqui muitas recomendações do Provedor de Justiça**, ultimamente manifestadas na consulta que ocorreu durante a fase final de elaboração do Regulamento Geral.

A adaptação a um novo quadro jurídico, com incertezas na interpretação e aplicação das regras em causa, representou um tópico importante de intervenção, sendo especialmente relevante desmentir a perceção pelos cidadãos em reclusão da existência de um duplo padrão de exigibilidade no cumprimento de tais regras. Tal ocorreu, especificamente, no caso da permissão para o uso de vestuário próprio, em que se interveio no sentido da imediata aplicabilidade, bem como, em sentido contrário, na explicitação dos termos e condições em que se exige a separação de reclusos em regime aberto dos de regime fechado.

Os avanços registados na judicialização do controlo da execução das penas foram importantes, quer para imediata tutela dos interessados, quer para uma modificação

<sup>7</sup> [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID\\_noticias=504](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID_noticias=504)

do modo de perceção e reação das instâncias administrativas às necessidades ínsitas no processo de decisão, em especial no reconhecimento e cumprimento do dever de fundamentação. Mostrando-se ainda insuficiente o caminho percorrido, como confirma recente decisão do Tribunal Constitucional, o acesso ao Direito pelos cidadãos reclusos, em especial pelos de mais fracas posses, continua a não estar garantido.

Cabe aqui referir-se, a **intervenção tida a propósito do uso de arma faser, com formulação de propostas aceites pelo Governo.**<sup>8</sup>

As questões relacionadas com a toma de medicação substitutiva de opiáceos, quer no processo de transferência, quer na administração da mesma a cidadãos em cumprimento de pena de prisão por dias livres, foram objeto de estudo e formulação de propostas, visando assegurar-se a continuidade do tratamento e a sua segurança, com garantia da informação necessária aos interessados.

Algumas outras condutas injustificadas foram alvo de reparo e da devida superação, como a que envolveu a limitação da possibilidade de visita a um único recluso pela mesma pessoa, sem base normativa e sem que fosse aduzida qualquer fundamentação que em concreto pudesse ser atendível.

Como se referiu acima, ocorreram 16 visitas, sem aviso prévio, aos Estabelecimentos Prisionais da Carregueira, de Caxias, de Coimbra, do Linho, de Lisboa, de Monsanto, de Paços de Ferreira, de Pinheiro da Cruz, de Sintra, ao Hospital Prisional de São João de Deus e ao Estabelecimento Prisional Regional de Vale do Sousa, seguindo-se os moldes adotados nos últimos anos e já descritos em anteriores relatórios.

## Outros assuntos

Ao contrário de anos anteriores, foi escassa a conflitualidade no acesso a documentos administrativos, centrando-se as demais queixas recebidas no acesso a profissão, designadamente quando coberta por associação pública e na proteção de dados pessoais.

Nesta última matéria, foi manifestada à Assembleia da República a preocupação com a situação das bases de dados que reúnem informação policial, designadamente a da PSP. Não esquecendo a imprescindibilidade do tratamento de dados pelas polícias, sublinhou-se a necessidade da existência de critérios adequados, ao direito interno e ao direito internacional, em fontes de valor hierárquico compatível com a natureza das posições jurídicas em jogo. Foi assim sugerida a elaboração de legislação que compreenda um quadro normativo aplicável à base de dados da PSP, atualizado e adequado.<sup>9</sup>

A discriminação em razão da idade no acesso ao empre-

go foi também objeto de preocupação, designadamente a respeito da fixação legal de idade máxima para ingresso na carreira do pessoal de investigação criminal, bem como da prática de algumas empresas públicas. Foi formulada sugestão ao Ministro da Justiça para que se ponderasse distinta solução normativa quanto ao primeiro caso, designadamente aumentando a idade estabelecida e passando a mesma a constituir fator de seriação mas não de exclusão. Nos demais casos, foi dirigida sensibilização às referidas empresas para que o acento na contratação fosse colocado na posse de competências e não em limite meramente cronológico.<sup>10</sup>

**Suscitado pela Associação Nacional de Municípios um conjunto de questões relacionadas com o regime jurídico dos conselhos municipais de juventude,** estabelecido pela Lei n.º 8/2009, de 18 de fevereiro, sem que ocorresse pronúncia sobre a opção política na base destes novos órgãos consultivos, **entendeu o Provedor de Justiça dirigir à Assembleia da República uma comunicação** em que alertou para a existência de inconsistências na redação normativa bem como para a bondade de ser modificada a solução vigente sobre financiamento das atividades dos conselhos, passível de se considerar violadora da autonomia municipal.<sup>11</sup> Estas **chamadas de atenção foram acolhidas pela recente Lei n.º 6/2012, de 10 de fevereiro.**

Por fim, há a notar que a realização dos Censos 2011 motivou a apresentação de um leque diversificado de queixas, umas incidindo sobre a própria obrigatoriedade da resposta ou sobre a licitude da pergunta sobre religião professada, outras sobre aspetos mais focalizados, como a licitude do critério usado para o registo de criança que se encontre em guarda conjunta, a conduta do INE face a conflitos territoriais entre autarquias ou o modo como se qualificava a acuidade visual dos respondentes. Tiveram maior dimensão as queixas relacionadas com a alegada ilicitude da irrelevância (assumida) do questionário na deteção de situações laborais irregulares, como o caso dos menores de 15 anos com atividade laboral e o dos trabalhadores que, devendo considerar-se inseridos em relação laboral subordinada, veem a sua situação titulada como se de trabalhadores independentes se tratasse.<sup>12</sup>

## Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. R-2606/11**

**Entidade visada: Agrupamento de Escolas Mário Beirão, de Beja**

**Assunto: Controlo de movimentos em espaço escolar com utilização de dados biométricos.**

8 Despacho n.º 5801/2011, de 4 de abril.  
(<http://dre.pt/pdf2sdip/2011/04/066000000/1552315524.pdf>)

9 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID\\_noticias=484](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID_noticias=484)

10 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID\\_noticias=379](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID_noticias=379)

11 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID\\_noticias=412](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID_noticias=412)

12 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID\\_noticias=417](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalle.php?ID_noticias=417)

**Síntese:**

1. Foi alegado estar iminente a utilização de sistemas com registo de dados biométricos para controlo das entradas e saídas de alunos como dos docentes e outros trabalhadores, no acesso à Escola como em diversos serviços da mesma (biblioteca e secretaria, v. g.). Invocava-se a falta de qualquer informação aos encarregados de educação.
2. Foi contactada a Direção do Agrupamento, a qual confirmou substancialmente os factos, embora diferindo a entrada em funcionamento do sistema para o início do ano letivo seguinte, para o que alegava todavia ter obtido autorização da Comissão Nacional de Proteção de Dados. Protestou ainda estar prevista a realização de ações de informação, após a implementação do sistema, no conselho pedagógico e nos departamentos curriculares, com posterior sessão de esclarecimento de dúvidas para pais e encarregados de educação e sensibilização dos alunos nas aulas de Formação Cívica.
3. Analisada a autorização invocada, após contacto com a CNPD, confirmou-se que a mesma apenas cobria, e em termos limitados, o controlo de acesso por trabalhadores, nada se estabelecendo quanto aos alunos.
4. Foi informada a entidade visada desta conclusão, instando-a a suspender a aplicação do sistema e, a manter-se o interesse na sua utilização, devendo contactar a CNPD para a formalização do pedido de autorização adequado, nos termos da lei. Esta posição foi acatada.

**Proc. R-5444/10****Entidade visada: Estabelecimento Prisional do Funchal****Assunto: Assuntos penitenciários. Educação. Frequência de ensino superior. Acesso a materiais de estudo e aos docentes.****Síntese:**

1. Foi suscitada a situação de um cidadão nacional de país exterior à União Europeia, recluso no Estabelecimento Prisional do Funchal, ao ver dificultada a frequência de curso superior em que tinha sido admitido, na Universidade da Madeira. Estava em causa a não concessão de regime aberto ou de licença de saída, fundamentada na existência de pena acessória de expulsão, a ausência de contactos entre os serviços penitenciários e os universitários, bem como a dificuldade no acesso a meios informáticos, designadamente sem ligação à página de internet da Universidade.
2. Apurando-se existir decisão judicial sobre a licença de saída pretendida, no plano administrativo foi relatada deslocação de técnico do EP aos serviços universitários, para contacto com os docentes e recolha de material de estudo.
3. Não sendo possível criticar a recusa de bolsa de estudo, por se não enquadrar o interessado nas regras aplicá-

veis a cidadãos estrangeiros,<sup>13</sup> centrou-se a atenção na boa articulação entre as instituições públicas em causa. Acompanhou-se, assim, a feitura de protocolo de colaboração entre a Universidade da Madeira e a Direção-Geral dos Serviços Prisionais, prevendo procedimentos para a realização de provas de avaliação, a institucionalização de pontos de contacto para facilitar o diálogo do aluno com a Universidade e a efetivação de momentos periódicos de avaliação conjunta dos progressos realizados ou das deficiências encontradas.

**Proc. R-0093/11****Entidade visada: Direção-Geral de Saúde****Assunto: Saúde. Participações. Atraso na decisão de comparticipação com encargos de saúde. Bomba infusora de insulina.****Síntese:**

1. Foi solicitada intervenção relativamente à situação de uma utente diabética, jovem, desempregada, portadora de uma bomba infusora de insulina, a quem teria sido recusada a comparticipação dos encargos com os consumíveis mensais do respetivo dispositivo. A comparticipação havia sido solicitada junto da Segurança Social. Estava em risco a continuidade do tratamento, bem como a utilidade da intervenção cirúrgica efetuada para colocação do aparelho, dada a incapacidade económica individual da utente.
2. Foram realizados diversos contactos instrutórios, nomeadamente, junto da Direção-Geral da Saúde, da entidade hospitalar responsável pela colocação da bomba infusora de insulina nesta utente e da Associação Protetora dos Diabéticos de Portugal, na qualidade de Centro de Tratamento para Perfusão Subcutânea Contínua de Insulina atualmente responsável pelo acompanhamento da utente.
3. Ultrapassada a indefinição inicial, originada pela intervenção de diversas entidades distintas ao longo do processo de tratamento desta doente, foi confirmada a inclusão da mesma na lista de candidatos à comparticipação atribuída, anualmente, pela Direção-Geral da Saúde ao tratamento com bombas para perfusão subcutânea contínua de insulina.

**Proc. R-3788/10****Entidade visada: Ministério da Saúde****Assunto: Saúde. Taxas moderadoras. Definição de episódio de urgência para efeitos de cobrança de taxas moderadoras.****Síntese:**

1. Foi apresentada uma queixa contra determinada entidade hospitalar, por utente a quem foi cobrada a taxa

13 Cf. Relatório de 2010, pg. 78.

moderadora legalmente prevista por acesso ao serviço de urgência, sem que tivesse existido qualquer observação médica. O utente ter-se-ia ausentado do serviço algum tempo após o ato de triagem, por considerar que a espera a que tinha sido sujeito era superior ao razoável.

2. No âmbito das diligências instrutórias realizadas, apurou-se que o ato de cobrança tinha como fundamento a disposição legal que apenas isenta do pagamento de taxas moderadoras os utentes que não compareçam no momento de concretização do ato «por motivos que não lhe são imputáveis». Foram sendo, entretanto, suscitadas outras situações equivalentes que revelaram a discrepância de práticas em uso nas entidades do SNS e de entendimento sobre a imputabilidade dos motivos de abandono do serviço pelo utente.
3. As situações denunciadas fundamentaram que se propusesse ao Ministério da Saúde:
  - a) a adoção de orientações destinadas à uniformização das práticas a respeito dos pedidos de devolução de taxas moderadoras em caso de abandono do serviço pelo utente;
  - b) o reforço da necessidade de aferir caso a caso a existência de motivos que possam legitimar a devolução das taxas moderadoras pagas;
  - c) a consagração de uma orientação geral que defina as situações em que a desistência do utente deixa de lhe ser imputável por ter sido ultrapassado o tempo de espera considerado razoável considerando, designadamente, o resultado da triagem;
  - d) o reforço dos deveres de informação ao utente sobre as regras da devolução de taxas moderadoras.
4. Em resposta o Ministério da Saúde informou que seriam previstas situações específicas de admissão do reembolso de taxas moderadoras nas circunstâncias em que não se verifica nenhum ato de assistência. Foi, todavia, rejeitada a sugestão de que a demora excessiva no atendimento médico, após triagem, pudesse consubstanciar um motivo de abandono do serviço não imputável ao utente.

**Proc. R-0452/10**

**Entidade visada: Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo; Instituto da Segurança Social**  
**Assunto: Recusa de concessão de subsídio de educação especial, por extemporaneidade, em aplicação de critério de celeridade recomendado pelo Provedor de Justiça.**

**Síntese:**

1. Foi apresentada queixa no interesse de certa criança portadora de necessidade educativa especial, relacionada com a fala, pela recusa de aceitação do pedido de concessão do subsídio de educação especial, com consequente falta de apoio especializado, pela apresen-

tação alegadamente tardia do respetivo requerimento.

2. A questão concreta foi averiguada junto do estabelecimento de educação pré-escolar frequentado, indicando-se ser muito frequente a ocorrência de casos similares, com as crianças que iniciam a sua frequência do estabelecimento educativo, só então sendo detetadas e sinalizadas as suas necessidades especiais. Exigindo-se que o requerimento seja acompanhado por relatório clínico fundamentado, a eventual demora dos serviços hospitalares podia induzir a extemporaneidade do pedido, consagrando-se como limite o dia 15 de novembro.
3. Em contacto com a Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo, apurou-se que o prazo em questão tinha sido definido pela Orientação da Direção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular com o n.º 2008/9827, dando cumprimento a Recomendação do Provedor de Justiça n.º 1/A/2008. Assim, existindo queixas quanto a atrasos da Administração na aprovação dos pedidos de subsídio de Educação Especial, esta Recomendação visou a previsão expressa de prazos máximos para o termo dos procedimentos, fixados em termos absolutos (fim do 1.º mês de aulas e do 1.º período, consoante se tratasse ou não de renovação). Não estava no espírito de tal Recomendação que tal celeridade na decisão fosse fundamento para indeferimento de pedido justificadamente apresentado fora do prazo normal.
4. Foi isso mesmo que se fez sentir primeiramente à Direção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular, sugerindo a bondade de serem aceites pedidos posteriormente ao prazo indicado, em casos justificados. Acatada esta tomada de posição, mas sendo necessário assegurar idêntica posição por parte do Instituto de Segurança Social, encetou-se diligência similar, o que tudo foi acatado pela Orientação Técnica n.º 16/11, a qual estabeleceu o limite de 30 dias após o recebimento da solicitação do subsídio em causa para termo do procedimento, assim dando inteiro acolhimento ao que se pretendeu com a Recomendação anterior, bem como com esta mais recente intervenção.

**Proc. R-1580/11**

**Entidade visada: Junta de Freguesia de Queluz**  
**Assunto: Recusa de emissão de atestado comprovativo de união de facto para instrução de processo de adoção.**

**Síntese:**

1. Foi apresentada queixa em relação à recusa, por junta de freguesia, de emissão de atestado incidindo sobre a situação pregressa de união de facto de duas pessoas que entretanto contraíram casamento. Estava em causa o preenchimento do prazo de 4 anos, estabelecido pelo artigo 1979.º do Código Civil, para prosseguimento de processo de adoção.

2. Argumentava este órgão autárquico que a inexistência de recenseamento na freguesia dos interessados tornava inviável a emissão do atestado, o qual reputava inútil, pela superveniência do casamento. Considerava ainda ilegal a exigência desse atestado por parte da Segurança Social, invocando a autonomia do poder local.
3. Foi feito notar que a Lei que regula a união de facto, estabelecendo a possibilidade de prova por qualquer meio dessa situação, permite a previsão, por via legal ou regulamentar, de meio de prova específico.<sup>14</sup> Por outro lado, estando os interessados casados há pouco tempo, careciam da comprovação do período de união de facto anterior para completar o prazo de 4 anos estabelecido pelo Código Civil. Lembrou-se a lei em vigor,<sup>15</sup> ao considerar o atestado da Junta de Freguesia como meio idóneo, devendo o mesmo “ser acompanhado de declaração de ambos os membros da união de facto, sob compromisso de honra, de que vivem em união de facto há mais de dois anos, e de certidões de cópia integral do registo de nascimento de cada um deles.” Por fim, indicou-se a irrelevância do recenseamento eleitoral progressivo como presunção inilidível da ausência de vida em comum ou como critério para aferição da competência da Junta.
4. De outro ponto de vista, assinalou-se a desproporção entre os motivos alegados e a realização pessoal plúrima que está imanente em processo de adoção, especialmente para a criança institucionalizada, considerando-se que limitar ou meramente atrasar a possibilidade de desenvolvimento da personalidade de três cidadãos por uma mera questão de recenseamento eleitoral feria qualquer hierarquia de valores minimamente ajustada aos mais elementares ditames de Justiça e proporcionalidade na atuação pública.
5. A autarquia visada manteve a sua posição, defendendo ser duvidosa a interpretação que possibilitasse a soma do tempo de união de facto com a de casamento, assim tornando inútil o atestado pedido, reiterando ainda o que afirmava sobre a inexistência de inscrição

eleitoral e invocando o receio de sanções, em caso de certificação de situação desconforme com a realidade. Colocava-se ainda em causa a bondade do processo de adoção por quem não tinha sabido cumprir com os deveres de atualização do recenseamento eleitoral.

6. Retorquiu-se a esta argumentação, considerando que, para além de contrárias à lei, se pretendiam exercer competências que cabem à esfera judicial. Assim, sendo embora improcedente a dúvida de interpretação levantada, por claramente consagrar a lei uma paridade entre casados e unidos de facto para este efeito,<sup>16</sup> apenas à Segurança Social e, no limite, aos tribunais competia tratar de tal questão. Por outro lado, não tinham cabimento quaisquer receios de sanção ao titular do órgão, uma vez que o Decreto-Lei n.º 135/99, de 21 de abril, no seu artigo 34.º, possibilita mesmo que o atestado seja emitido por declaração do próprio interessado, sujeitando-o a sanções penais em caso de desconformidade com a verdade.
7. Reiterou-se que nada permitia supor como autorizada a perda de quaisquer direitos (em especial, de direito fundamental com a natureza dos direitos, liberdades e garantias) por via de uma errada inscrição no recenseamento eleitoral. Por último, frisou-se não caber às autarquias locais a formulação de qualquer juízo de valor sobre processos de adoção, substituindo-se assim às instituições estaduais (Segurança Social e Tribunal), às quais, nos termos da lei, compete averiguar a bondade da constituição do novo vínculo familiar.
8. Simultaneamente foram realizados contactos informais com a Segurança Social, indagando-se a possibilidade de ser valorada a situação por outros meios de prova, face à ilegal recusa de emissão do atestado em causa. Indicando tratar-se de caso com foros de ineditismo, foi manifestada abertura para, se necessário fosse, reapreciar a situação a esta luz. Tal não foi contudo necessário, porquanto se tomou conhecimento da emissão do atestado em falta, prossequindo o processo de adoção normalmente os seus trâmites.

---

14 Lei n.º 7/2001, de 11 de maio, alterada pela Lei n.º 23/2010, de 30 de agosto, no seu artigo 2.º-A, n.º 1.

15 No n.º 2 do mesmo artigo 2.º-A.

---

16 Desta forma sendo legalmente incongruente uma interrupção do prazo de 4 anos por via da celebração de casamento.

## 2.2.7. Direitos da Criança, do Idoso e da Pessoa com Deficiência

### Linha da Criança

O número de chamadas recebidas na Linha da Criança durante o ano de 2011 foi inferior ao verificado no ano anterior mas, ainda assim, a Linha atendeu — em média — três chamadas em cada dia de funcionamento.

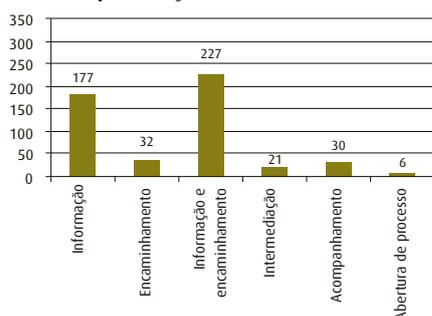
Recebidas	Efectuadas	
740	Reclamantes	Entidades*
	136	139

\* Incluem-se tanto as entidades visadas nas queixas dirigidas à Linha, como as entidades junto das quais as técnicas da Linha procuram colaboração.

No essencial, a intervenção da Linha reconduziu-se à prestação de informações, ao encaminhamento dos queixosos ou à conjugação destas duas atuações, apenas residualmente tendo sido feita a intermediação ou o acompanhamento de casos.

Mas, em seis situações, ocorreu a abertura de processo com o consequente direcionamento da questão para a área temática materialmente competente.

Principais atuações da linha



O principal motivo de contacto com a Linha da Criança teve a ver com o «exercício de responsabilidades parentais», que representam perto de 1/3 do total das chamadas, destacando-se, também as 10 chamadas relacionadas especificamente com problemas ligados às «visitas das crianças aos avós». Também motivaram inúmeros contactos questões relacionadas com «maus-tratos», incluindo-se aqui maus-tratos, físicos e psíquicos, e problemas de «negligência» (em ambos os casos com 79 chamadas).

O problema específico dos «abusos sexuais» suscitou 14 chamadas.

Também em número relevante, foram recebidos pedidos sobre a «atuação de Comissões de Proteção de Crianças e Jovens» (38), «carências económicas» (30), «comportamento de risco» (27), «medidas de proteção» (24), «exposição a violência doméstica» (24), «educação e problemas escolares» (22), «acompanhamento psicológico» (21) e «exposição a comportamentos desviantes» (20).

Por vezes, os contactos limitam-se a pedidos de informação: foram recebidas 26 chamadas sobre a própria Linha da Criança e 20 sobre matéria da tutela judicial relacionada com crianças.

Abaixo da dezena de solicitações houve contactos sobre inúmeras questões, como a «atuação de outras entidades com competência em matéria da infância e da juventude» (8), a «adoção» (8), questões registais (7), o «funcionamento de instituições de acolhimento de crianças» (7), casos de «abandono» (7) e a «atuação dos serviços da Segurança Social» (7).

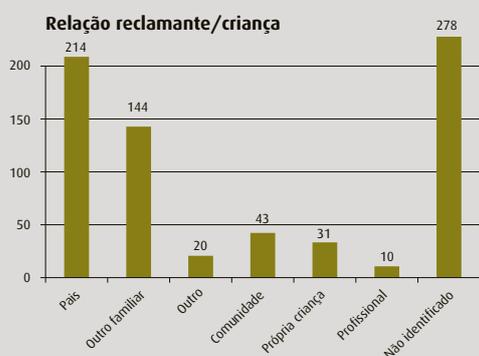
Outras questões foram abordadas nas restantes chamadas recebidas ao longo de 2011, mas de forma mais fragmentada em termos de números, como resulta do quadro abaixo.

Principais questões colocadas	N.º
Exercício Responsabilidades Parentais	236
Maus-Tratos (físicos e psíquicos)	79
Negligência	79
Atuação da CPCJ	38
Carências Económicas	30
Comportamento de Risco	27
Informação sobre LVRC	26
Medidas de Proteção	24
Exposição a Violência Doméstica	24
Educação e Problemas Escolares	22
Acompanhamento Psicológico	21

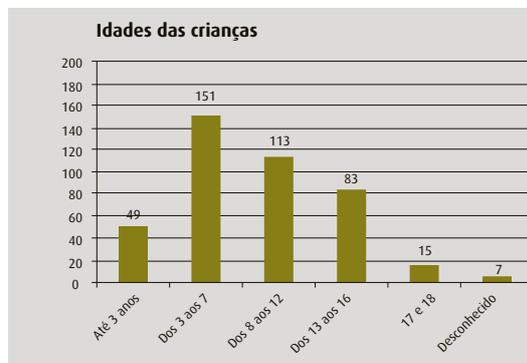
Exposição a Comportamento Desviante	20
Informação sobre Tutela Judicial no Âmbito do Direito das Crianças	20
Abuso Sexual	14
Visitas das Crianças aos Avós	10
Atuação de Outras Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude	8
Adoção	8
Registo	7
Funcionamento de Instituições de Acolhimento Crianças	7
Abandono	7
Atuação de Serviços da Segurança Social	7
Informação sobre Provedor de Justiça	6
Respostas Sociais e Equipamentos	6
Bullying	4
Cuidados de Saúde	3
Exploração de Trabalho Infantil	2
Medidas Tutelares Cíveis	1
Medidas Tutelares Educativas	1
Outras Questões	54
<b>Total</b>	<b>791</b>

Em apenas 31 chamadas foram os interessados diretos, crianças ou jovens, que fizeram as chamadas.

Em regra, contudo, foram os pais quem assegurou os contactos com a Linha da Criança (em 214 situações), sendo igualmente relevante o número de vezes (144) em que outros familiares fizeram as chamadas.



Quanto ao nível etário dos interessados, verifica-se uma predominância do grupo entre os 3 e os 12 anos de idade (151), ainda que os grupos entre os 8 e os 16 anos suscitem, também, um grande número de solicitações (196).



Quanto ao género, regista-se que, das 417 crianças identificadas, ocorreu um relativo equilíbrio, na medida em que 189 dos interessados eram meninas e 229 eram rapazes.

Nos diversos contactos assegurados durante o ano 2011 devem ser identificadas, a título de **boa prática**, a colaboração prestada, em geral, pelas comissões de proteção de crianças e jovens.

### Linha do Cidadão Idoso

O número de chamadas telefónicas recebidas na Linha do Idoso em 2011 não difere muito do verificado em 2010, situando-se ainda a um nível muito elevado.

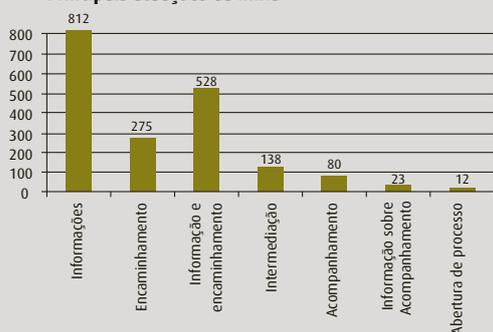
Recebidas	Efectuadas	
	Reclamantes	Entidades*
2685	796	333

\* Incluem-se tanto as entidades visadas nas queixas dirigidas à Linha, como as entidades junto das quais as técnicas da Linha procuram colaboração.

Também quanto a este serviço telefónico as principais intervenções têm a ver com a prestação de informações. Esta continua a ser a atuação mais prosseguida (812), e de mero encaminhamento (275). Mas, em muitas outras situações (528), procedeu-se, em simultâneo, ao encaminhamento e à informação dos interessados. Por outro lado, os pedidos de informação jurídica representaram, por si só, 178 chamadas.

Tanto a intermediação (138) como o acompanhamento das situações (80) registaram também um número importante de intervenções.

**Principais atuações da linha**



No que concerne às principais questões suscitadas nas chamadas, devem referir-se as matérias de saúde (264), apoio domiciliário (203) e maus-tratos (156).

Num patamar seguinte, mas ainda com solicitações acima da centena, estão as matérias dos maus-tratos, dos lares de idosos, da ação social, dos serviços de apoio e da negligência de cuidados.

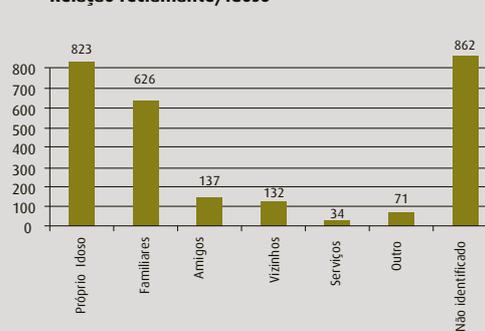
Como resulta do quadro abaixo, muitas outras situações foram abordadas em chamadas recebidas durante 2011.

Principais questões colocadas	N.º
Saúde	264
Apoio Domiciliário	203
Informação Jurídica	178
Maus-Tratos	156
Lares	153
Ação Social	151
Informação sobre Serviços de Apoio	124
Negligência de Cuidados	111
Abuso Material e Financeiro	80
Abandono	64
Direitos Fundamentais	62
Habituação	61
Carência Económica	56
Funcionamento de Serviços Públicos	47
Informações sobre Linha do Idoso	36
Ações de Interdição e Inabilitação	33
Complementos de Dependência e Solidário para Idosos	31

Ruído	26
Subsídios	24
Pensões	22
Informações sobre Provedor de Justiça	6
Outras Questões	516

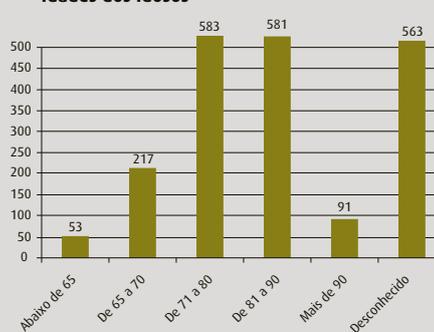
Procurando a caracterização da população idosa interessada e dos reclamantes, conclui-se que foram os próprios idosos interessados quem mais vezes recorreu à Linha do Cidadão Idoso (823), seguindo-se, em número igualmente relevante, os familiares reclamantes (626) e os amigos e vizinhos (269).

**Relação reclamante/idoso**



Como se registou há um ano, há ainda uma predominância do grupo entre os 71 e aos 90 anos de idade (quase 1164 chamadas), o que será demonstrativo, por um lado, do envelhecimento da população portuguesa e, por outro lado, da capacidade de exercício dos direitos pelos cidadãos mais idosos — o que sempre foi um dos objetivos do Provedor de Justiça ao manter em funcionamento a Linha do Cidadão Idoso.

**Idades dos idosos**



Quanto ao género do queixoso, nas chamadas em que este foi registado, existe uma clara predominância das chamadas feitas por pessoas do sexo feminino (1306), que foram mais do dobro daquelas feitas por homens (apenas 555).

Nos diversos contactos assegurados durante o ano 2011 foram exemplos de **boas práticas** a colaboração prestada pelos serviços do Instituto da Segurança Social — destacando-se, particularmente, os serviços de fiscalização — e, também, pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

### Linha do Cidadão com Deficiência

Funcionando em termos experimentais, desde 01.02.2011, a Linha do Cidadão com Deficiência recebeu apenas 177 chamadas desde a data da sua abertura.

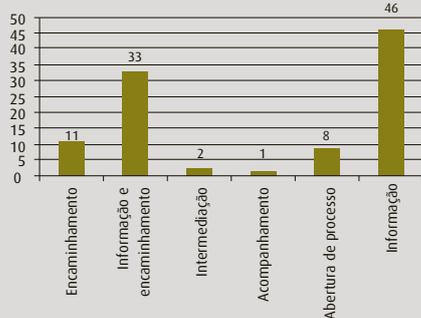
Este diminuto número não permite uma caracterização ampla do universo dos cidadãos potencialmente interessados neste serviço, mas é possível apresentar a Linha em grandes números.

Recebidas	Efectuadas	
177	Reclamantes	Entidades*
	28	3

\* Incluem-se tanto as entidades visadas nas queixas dirigidas à Linha, como as entidades junto das quais as técnicas da Linha procuram colaboração.

Principais questões colocadas	N.º
Informação sobre Benefícios Fiscais	17
Integração no Mercado de Trabalho	11
Prestações Sociais	11
Atribuição e Verificação de Grau de Incapacidade	10
Discriminação	7
Aquisição de Bens	6
Educação Especial	6
Adaptação do Posto de Trabalho	5
Localização e Funcionamento de Centros de Referência	5
Aquisição de Produtos de Apoio	4
Acessibilidades	4
Informação sobre Legislação	4
Parqueamento Automóvel	3
Cuidados de Saúde	3
Exclusão Social	3
Obstáculos à Mobilidade	3
Formação Profissional	2
Atendimento Prioritário	1
Cuidados de Saúde	1
Reabilitação	1
Seguros	1
Outras	48

Principais atuações da linha

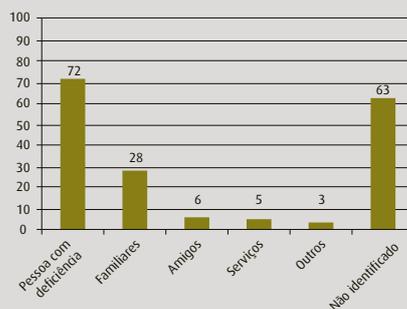


Desde logo, é importante destacar que os principais motivos que levaram os cidadãos a contactar a Linha foram a necessidade de obtenção de informações sobre benefícios fiscais (17), integração no mercado de trabalho (11), prestações sociais (11) e atribuição e verificação de graus de incapacidade (10).

Muitas outras causas, com um número de chamadas inferior à dezena, podem ser referidas.

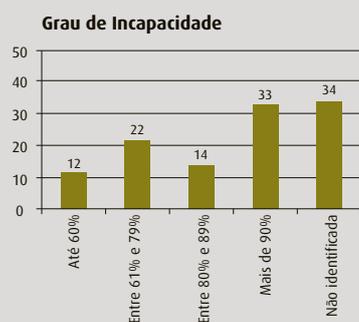
Quem mais vezes se dirigiu à Linha foi o próprio interessado, portador de deficiência. De resto, e por esta ordem, foram familiares do deficiente, amigos ou serviços, que fizeram uso deste serviço gratuito do Provedor de Justiça.

Relação reclamante/interessado



Quanto à natureza das deficiências que motivou o maior número de chamadas, indiquem-se as motoras (44) e as sensoriais (34), muito acima de todas as restantes.

No que se refere aos graus de incapacidade predominantes nos interessados, nota-se a predominância do nível «acima dos 90%» (33) e um relativo equilíbrio dos restantes graus.



## 2.3. Extensão da Região Autónoma dos Açores

Na Extensão da Região Autónoma dos Açores são tratados os processos em que a entidade visada se situa no território da Região, independentemente da matéria sobre que versam os mesmos.

Em 2011, foram instruídos na Extensão dos Açores 83 novos processos, 82 dos quais resultantes de queixas apresentadas ao Provedor de Justiça, a que se juntou 1 processo de iniciativa deste. A estes processos somaram-se outros 88 transitados de anos anteriores, num total de 171 processos instruídos na Extensão em 2011.

Dos 130 processos arquivados em 2011, 48 correspondem a processos abertos no próprio ano. O quadro seguinte expressa de forma sintética a movimentação anual de processos:

Instruídos em 2011	
- No seguimento de queixa	82
- Por iniciativa própria	1
- Transitados de anos anteriores	88
Arquivados em 2011	
- Do ano	48
- De anos anteriores	82
Transitados para 2012	
- De 2011	35
- De anos anteriores	6

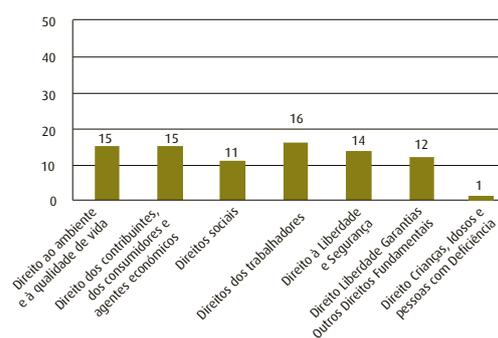
Dos **130** processos arquivados em 2011:

- **51 (39,23%) foram resolvidos na sequência da intervenção do Provedor;**
- **58 (44, 61%)** foram arquivados por improcedência da queixa;
- **17 (13,07%)** correspondem a processos em que se concluiu pela impossibilidade ou inutilidade de adoção de outras diligências;
- Finalmente, **4** conduziram ao encaminhamento dos queixosos para outras entidades especialmente competentes, nos termos previstos no artigo 32.º do Estatuto do Provedor de Justiça.

Uma primeira nota a salientar é a do equilíbrio quanto ao número de queixas relativamente às diferentes áreas de atuação. Assim, sem prejuízo da predominância das queixas relativas ao emprego público (19% do total), os queixosos solicitaram, em percentagens muito semelhantes, a intervenção do Provedor de Justiça relativamente a questões ati-

mentadas ao direito ao ambiente e à qualidade de vida e aos direitos dos contribuintes, dos consumidores e dos agentes económicos (cada uma correspondendo a 18% do total) e ao direito à justiça e à segurança (17%). Igualmente em número relevante foram as queixas apresentadas quanto aos direitos sociais (13%) e a outros direitos fundamentais, onde se compreendem, designadamente, as questões relativas à saúde, à educação, e aos direitos de estrangeiros (14%).

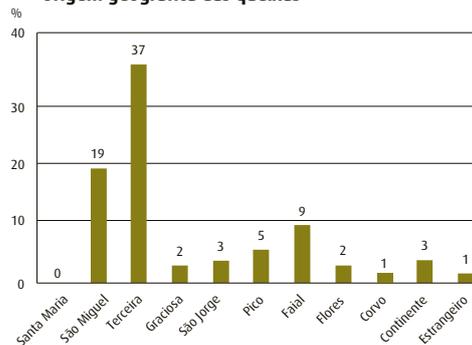
Distribuição de processos por assunto - 2011



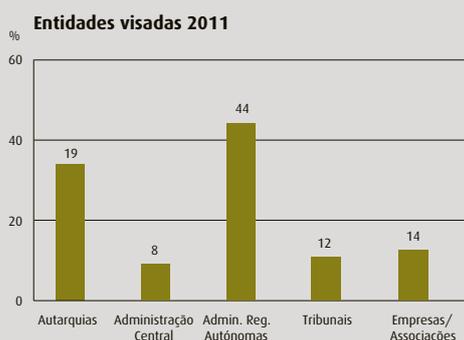
Continua a destacar-se o número de queixas recebidas eletronicamente (26), que representam já 31% do total das queixas recebidas sem prejuízo do número relevante de queixas apresentadas presencialmente (19) e por escrito (37).

Foram efetuadas queixas em todas as ilhas, com exceção de Santa Maria. Destacam-se: Terceira (37), São Miguel (19), o Faial (9) e o Pico (5).

Origem geográfica das queixas



No ano de 2011 prevaleceu o número de queixas contra órgãos e serviços da Administração Regional Autónoma (44%); as autarquias locais suscitaram também um conjunto relevante de pedidos de intervenção do Provedor de Justiça (19%), sendo de referir a existência de duas queixas dirigidas à atuação de juntas de freguesia. Além destas entidades, empresas públicas e os tribunais motivaram também os cidadãos a dirigirem-se a este órgão do Estado.



Destacou-se este ano a contestação da realização de obras ilegais, quer por trazerem prejuízos para a vizinhança, quer por implicarem o desrespeito de instrumentos de gestão territorial em vigor. São também em número relevante as queixas sobre ruído e a complacência das autarquias perante práticas excessivas que põem em causa o direito dos munícipes à privacidade, ao sossego e à qualidade de vida.

Foram reclamadas perante o Provedor de Justiça situações relativas a processos de execução fiscal; mas, neste contexto, destacaram-se as queixas relativas a problemas de consumo, sobretudo no que respeita à energia elétrica e ao serviço público de telefone, cabendo referir a prestante colaboração do serviço de apoio a clientes da PT.

Como exemplo de **boas práticas** pode referir-se aqui o caso de uma Junta de Freguesia que, interpelada a explicar as razões pelas quais emitira documento comprovativo de pagamento que não obedecia à forma exigida pelo Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, não só procedeu à correção do lapso, como se justificou cabalmente, tanto perante este órgão do Estado quanto diretamente ao interessado.

Foram várias as questões resultantes da aplicação das novas regras quanto à prova da condição de recursos e seu reflexo nas diversas prestações sociais. Foram também instruídos processos a propósito da intervenção da Administração regional Autónoma no que respeita à habitação social.

No âmbito das relações de emprego público, as questões suscitadas por procedimentos concursais e pela aplicação do estatuto da carreira docente continuam a predominar.

Sem embargo, foram arquivados, na sequência de **recomendações** acatadas, dois processos resultantes de queixas

sobre outro tipo de questões. Assim, foi possível obter a anuência da EDA, Eletricidade dos Açores S. A. quanto ao direito de um trabalhador à percepção dos subsídios de refeição não pagos no período compreendido entre 17 de abril de 1997 e 31 de dezembro de 2003, acrescidos dos respetivos juros de mora desde a data do vencimento, devidos pelo crédito de quatro dias de que o mesmo era titular na qualidade de dirigente sindical<sup>1</sup>.

Além disso, o Provedor de Justiça interveio no processo de transição das relações jurídico-laborais decorrentes da transferência de atribuições do IFAP, I. P. para a Região Autónoma dos Açores, obtendo da administração regional Autónoma a devida aplicação do regime da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro<sup>2</sup>.

Foi ainda formulada uma terceira recomendação, relativa à avaliação de desempenho de trabalhadora de uma autarquia, que em 31 de dezembro ainda aguardava resposta da entidade visada<sup>3</sup>.

Subsistem queixas relativas a atrasos processuais, mas nesta área é ainda de destacar uma intervenção do Provedor de Justiça no sentido de ser acionado o processo conducente à regularização da situação jurídica de três cidadãos portadores de deficiência há largos a cargo de instituição particular de solidariedade social.

Sem embargo da instrução de processos relativos à situação de cidadãos reclusos e de questões colocadas por cidadãos estrangeiros, foi nas áreas da Educação e da Saúde que houve um maior número de intervenções.

Cabe aqui destacar a instrução de um **processo de iniciativa própria**, que correspondeu ao acompanhamento de uma situação clínica de recorte semelhante a outra que já havia motivado a intervenção deste órgão do Estado. De facto, em 2004, o Hospital do Santo Espírito em Angra do Heroísmo havia aceite institucionalizar uma equipa multidisciplinar, composta por um médico psiquiatra, um psicólogo, e uma técnica superior de Serviço Social para acompanhamento de utentes e respetivos familiares afetados por acontecimentos graves e dolorosos. Confrontado com uma situação em que tal intervenção se justificaria, o HSE limitou-se a declarar que a intervenção dos mesmos técnicos seria acionada se solicitado. Lembrou-se, por isso, que fazer depender a intervenção do hospital de um pedido instantâneo dos interessados, poderá não permitir o atempado acompanhamento e despiste de situações de risco, sem prejuízo da intervenção por iniciativa da instituição dever assegurar a anuência dos visados.

1 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_6A2011\\_\\_1.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_6A2011__1.pdf)

2 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_1A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_1A2011.pdf)

3 [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_13-A\\_R\\_1910\\_10.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_13-A_R_1910_10.pdf)

## Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

**Proc. R-1327/10**

**Entidade visada: Direção Regional do Desporto**

**Assunto: Relação de emprego público. Concurso.**

### Síntese:

O Provedor de Justiça determinou o encaminhamento para o Ministério Público de procedimentos relativos a ofertas de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, para efeitos de instauração do competente processo de declaração de nulidade, por entender que os mesmos violaram flagrantemente as exigências de igualdade e liberdade inerentes ao direito de acesso a funções públicas, previstas no n.º 2 do artigo 47.º da Constituição.

Especificamente, foram estabelecidos requisitos académicos (graus ou formações) que não são essenciais ao exercício da profissão, com o que foi desconsiderada a obrigatoriedade de o posto de trabalho a prover só ser caracterizado em função da área de formação académica ou profissional de que o seu ocupante é ou deva ser titular quando tal seja imprescindível.

Com a decisão subjacente foi ainda violada a regra que determina que a proposta de orçamento dos órgãos e serviços será acompanhada de informação que indique o número de postos de trabalho que lhes estão afetos, bem como dos que carecem para o desenvolvimento das respetivas atividades, caracterizando-os em função da atribuição, competência ou atividade que o seu ocupante se destine a cumprir ou a executar (a); o cargo ou da carreira e categoria e posição remuneratória que lhes correspondam (b); dentro de cada carreira e ou categoria, quando imprescindível, da área de formação académica ou profissional de que o seu ocupante é ou deva ser titular (c).

**Proc. R-6268/10**

**Entidade visada: Direção Regional da Saúde**

**Assunto: Saúde. Participação.**

### Síntese:

A queixa resultou da recusa da direção regional de Saúde de reconhecer o direito ao reembolso de atos de fisioterapia através do Serviço Regional de Saúde (SRS).

A administração alegava que, sendo o reclamante beneficiário da ADSE, deveria ser este subsistema a responsabilizar-se por tais reembolsos.

Este órgão do Estado argumentou perante a entidade visada que o beneficiário era utente do Serviço Regional de Saúde, e que este não estabelece critérios de exclusão de beneficiários, designadamente em função da pertença a subsistemas de proteção. Acresce que se mantinha em vigor a Convenção na área da Medicina Física e de Reabilitação, aprovada pela Portaria n.º 90/98, de 10 de dezembro,

na redação da Portaria n.º 21/2002, de 14 de março, que abrangia todos os utentes do SRS.

Em sequência, veio a direção regional de Saúde comunicar haver reapreciado o processo. De tal revisão resultou o reconhecimento de que a situação em causa é equiparada à dos restantes utentes do SRS, sendo pois reconhecido o direito ao reembolso nos termos pretendidos pelo queixoso.

**Proc. R-1926/11**

**Entidade visada: Direção Regional da Educação e Formação**

**Assunto: Organização Administrativa. Princípio da decisão Omissão de pronúncia.**

### Síntese:

O queixoso acionou a intervenção do Provedor de Justiça, a fim de obter resposta a participação disciplinar que fizera, em 2006, contra responsável da entidade visada.

Ouvidos os serviços, não foi possível, contudo, localizar tal documento.

De todo o modo, esclareceu-se o queixoso de que o lapso de tempo que decorrerá entre a participação efetuada e o pedido de atuação do Provedor de Justiça, de pouco menos que cinco anos, sempre dificultaria a obtenção de efeitos úteis, designadamente pelas regras aplicáveis à prescrição em matéria disciplinar: mesmo que houvesse motivo para procedimento disciplinar, à data da queixa a este órgão do Estado, já não seria possível instaurá-lo.

Sem embargo do que antecede, procurou-se esclarecer o teor da participação em causa.

Estava em causa a não participação numa ação de formação. Tal resultaria de alegada negligência da dita responsável.

Mas a entidade visada apresentou documentos comprovativos do envio à escola da convocatória para aquela ação de formação, envio que foi efetuado via fax e por correio eletrónico, em ambos os casos com notificação de que o documento fora rececionado.

O Provedor de Justiça concluiu que no caso em apreço tinha havido da parte da Direção Regional e da responsável em causa o zelo e diligência adequados à cabal informação da Escola, já que o procedimento adotado era um procedimento regra, inexistindo, por conseguinte, motivos que justificassem um eventual procedimento disciplinar.

Ainda assim, lamentou-se que não tenha sido dada resposta ao requerimento em causa. De facto, toda a correspondência, cujos autores se identifiquem, dirigida a qualquer serviço, deve ser objeto de resposta com a maior brevidade possível.

## 2.4. Extensão da Região Autónoma da Madeira

No ano 2011 foram instruídos pela Extensão da Madeira 126 novos processos. A este quantitativo acresceram 105 transitados de anos anteriores, originando assim um volume total de 231 processos instruídos pela Extensão em 2011.

Também nesse ano, foram arquivados 161 processos, sendo que em 59% dos casos se resolveu satisfatoriamente a queixa aduzida, após intervenção do Provedor de Justiça.

Já um total de 18% das queixas apresentadas foi considerada improcedente, no seguimento das diligências instrutórias realizadas.

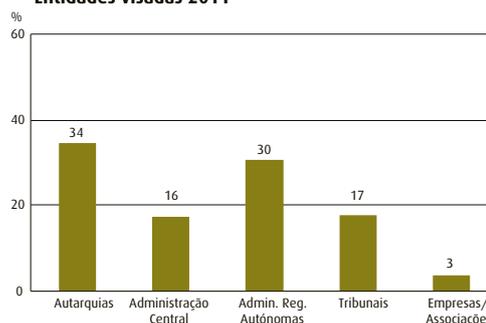
O número de processos instruídos e arquivados em 2011, bem como o de processos transitados para 2012, pode ser assim sumariado:

Instruídos em 2011	
- No seguimento de queixa nova	126
- Transitados de anos anteriores	105
Arquivados em 2011	
- Queixas apresentadas nesse ano	72
- Queixas relativas a anos anteriores	89
Transitados para 2012	
- De 2011	54
- De anos anteriores	15

Em 34% dos casos, as queixas admitidas pela Extensão tiveram as Câmaras Municipais como entidades visadas (pela primeira vez, o concelho de Santa Cruz lidera com 28% do total de reclamações recebidas neste âmbito, seguido de muito perto do concelho do Funchal, com 26%), enquanto em 17% dos casos foram visados os órgãos jurisdicionais.

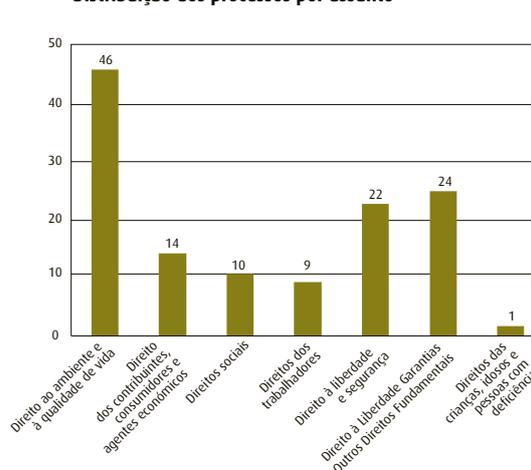
De ressaltar ainda, a aproximação de queixas contra organismos integrantes da Administração Regional Autónoma (30%), sendo possível vislumbrar uma maior incidência de casos reportados à Direção Regional dos Assuntos Fiscais (35%).

Entidades visadas 2011



Reforçou-se o equilíbrio temático no contexto global das queixas trazidas à apreciação do Provedor de Justiça, sendo justo nomear, em 2011, três áreas de intervenção principais: as matérias incidentes sobre *ambiente e qualidade de vida* (37%)<sup>1</sup> tradicionalmente predominantes na esfera de participação e intervenção cívicas; o domínio relativo à *tutela de direitos liberdades e garantias*<sup>2</sup> (19%) e, em patamar muito próximo, as matérias relativas ao *direito à liberdade e segurança*<sup>3</sup>, no terceiro lugar de solicitações com 17%.

Distribuição dos processos por assunto

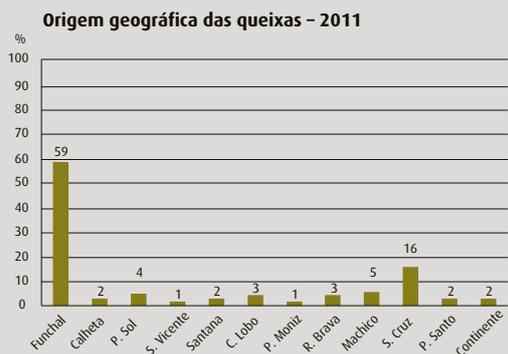


1 Envolvendo ainda a temática urbanística, em que o interlocutor principal são as autarquias. Nesta matéria, as solicitações dos cidadãos incidem, sobretudo, em questões que se prendem com a legalidade de obras erigidas por particulares (licenciamentos, desrespeito das normas relativas a distanciamentos, cumprimento dos parâmetros urbanísticos definidos no respetivo Plano Diretor Municipal).

2 Prevalendo as questões relativas à preterição do dever de resposta por parte dos organismos públicos, e ainda as matérias atinentes à educação e ensino e à saúde.

3 Matéria em que ainda se incluem os assuntos judiciais, maxime, imputados a atrasos judiciais.

No plano da distribuição de queixas quanto à respetiva origem geográfica constata-se uma predominância do concelho do Funchal (58%) e, a alguma distância, de Santa Cruz (16%), seguindo-se os municípios de Machico (5%), e Ponta do Sol (4%).



A reorganização da Extensão da Madeira, com efeitos a partir do dia 1 de junho de 2011, possibilitou a otimização do aproveitamento das características geográficas do território, mantendo-se, ainda, uma relação de proximidade com os diversos problemas suscitados pelos reclamantes.

A apresentação escrita de queixas afigurou-se ainda como predominante (41% das situações), mas acompanhada de perto pela utilização a meios eletrónicos (37%), a qual vem registando um percurso sempre ascendente nos últimos anos. Pela primeira vez, a forma presencial no modelo de apresentação de reclamações quedou-se no terceiro lugar das preferências, com 23%.

Por outro lado, as diligências instrutórias promovidas por este órgão do Estado continuaram a viabilizar um tratamento mais célere de algumas das matérias apreciadas, permitindo, ainda, o exercício de funções de mediação entre as partes intervenientes<sup>4</sup>. No âmbito de deslocações à Região Autónoma da Madeira realizadas pelo Assessor, entre os meses de junho e dezembro de 2011, foram recebidos presencialmente 50 reclamantes, ao que acresceu a realização de 3 reuniões de trabalho com representantes dos organismos visados e de uma visita de averiguação, no concelho de Machico.

Os diversos organismos interpelados, pertencentes à Administração Regional Autónoma e, bem assim, a Administração Autárquica, continuaram a contribuir para a agilização dos mecanismos processuais aplicados, ao longo do ano de 2011, respondendo com regular prontidão às solicitações a si dirigidas. À semelhança do constatado em 2010, confirma-se o aperfeiçoamento do relacionamento instrutório

mantido com o município de Santa Cruz, apesar de ainda se manter alguma ineficiência demonstrada pelos respetivos serviços, pontualmente motivadora de atrasos processuais injustificados.

Em 2011 foram formuladas duas Recomendações, uma delas em matéria ambiental<sup>5</sup>, vetor em que a intervenção deste órgão do Estado é, amiúde, solicitada face à inércia dos poderes públicos, incidindo as solicitações dos cidadãos, sobretudo, em questões que se prendem com a incomodidade sonora ou com a preservação da salubridade.

Na sequência de acatamento formulado pela entidade visada (município da Ponta do Sol), e após a efetivação das diligências instrutórias, vieram a dar-se por concluídos os respetivos trabalhos.

Noutro âmbito<sup>6</sup>, o Provedor de Justiça apreciou queixa formalizada em virtude da aparente ausência de adoção de medidas destinadas a proceder à restituição de caução prestada no âmbito do acesso ao serviço público de fornecimento de água, nos termos do preconizado pelo Decreto-Lei n.º 195/99, de 8 de junho. Alegava o queixoso que, tendo solicitado em tempo útil a devolução da caução prestada a coberto do contrato de fornecimento de água, vira a sua pretensão não atendida pela edilidade de Santa Cruz.

Atento o exposto, o Provedor de Justiça recomendou, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º, da Lei n.º 9/91, de 9 de abril, que fossem desencadeadas as necessárias providências e medidas administrativas conducentes ao pagamento de montante idêntico ao valor da caução solicitada pelo reclamante, nos termos do preconizado pelo Decreto-Lei n.º 195/99, de 8 de junho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril.

Ao tempo da elaboração do presente relatório, não era ainda conhecida a posição perfilhada pela Câmara Municipal de Santa Cruz.

Em sede de queixa<sup>7</sup> apresentada por falta de instrumento legal específico que possibilitasse o cálculo das incapacidades de deficientes previstas no Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro, foi contestado o procedimento administrativo gizado pelo artigo 4.º do diploma em apreço (*maxime*, os n.ºs 7, 8 e 9), com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 291/2009, de 12 de outubro.

Reconhecendo-se que a Tabela Nacional de Incapacidades (T.N.I.) em vigor foi concebida para aferição dos prejuízos funcionais decorrentes de acidentes de trabalho e doenças profissionais com perda de capacidade de ganho, concluiu-se que a respetiva utilização para o cálculo das incapacidades de deficientes previstas no citado Decreto-Lei n.º

4 Cfr., neste sentido, os processos R-695/11 (Mad.) e R-2084/11 (Mad.).

5 Recomendação n.º 5/A/2011, formulada no âmbito do processo R-1621/10 (Mad.). Os autos em apreço foram organizados pelo Provedor de Justiça no sentido de apreciar reclamação formalizada em virtude da aparente ausência de adoção de mecanismos destinados a conter os incómodos causados pela exploração de uma unidade pecuária localizada ao Sítio do Miradouro. [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_5A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_5A2011.pdf).

6 Recomendação n.º 7/A/2011, no âmbito do processo R-4411/10 (Mad.). [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_07112011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_07112011.pdf).

7 Cfr. Proc. R-2379/11 (Mad.).

202/96, apenas se verificava por falta de instrumento legal específico que possibilitasse uma avaliação cabal, tendente à obtenção de benefícios fiscais, entre outros.

Perante o circunstancialismo acima descrito, determinou o Provedor de Justiça a organização de **processo de iniciativa própria**<sup>8</sup> (artigos 4.º e 24.º da Lei n.º 9/91, de 9 de abril), tendo em vista a elaboração de estudo aprofundado para definição cabal e enquadramento jurídico do problema *sub judice*.

No decorrer do ano de 2011 encerraram-se os trabalhos instrutórios referentes a processo de iniciativa própria<sup>9</sup> organizado por este órgão do Estado, em resultado da ação inspetiva aos estabelecimentos de lares e centros de acolhimento temporário de crianças e jovens da Região Autónoma da Madeira.

O relatório produzido na sequência das visitas havia traçado a caracterização dos menores acolhidos e dos lares, tendo em conta aspetos como a assistência médico-sanitária, a alimentação, a vigilância noturna, a organização de tempos livres e atividades no exterior, a segurança e a qualidade das infraestruturas.

No âmbito das conclusões da ação inspetiva, que constaram do respetivo Relatório,<sup>10</sup> o Provedor de Justiça dirigiu um conjunto de sugestões a diversas entidades, sendo de destacar as propostas apresentadas ao Ministro da Justiça, Conselho Superior do Ministério Público e Secretário Regional dos Assuntos Sociais<sup>11</sup>.

No plano regional destacou-se:

- i) A resposta formulada pelo Secretário Regional dos Assuntos Sociais, comunicando a adoção de diligências destinadas ao encerramento do Centro de Acolhimento Temporário «São Tiago». Foi, ainda, garantida a atribuição de médico de família às crianças e jovens institucionalizados, bem como a elaboração de estratégia de combate a situações vulneráveis (consumo de álcool, tabaco e toxicodependência), e o reforço e a promoção de mecanismos preventivos no domínio do bullying;
- ii) A intenção manifestada pela Representação Regional da Comissão Nacional de Crianças e Jovens em Risco em criar um Grupo de Trabalho incumbido de proceder à uniformização de mecanismos de intervenção processual, por parte das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens da Madeira.

A nível nacional, o Provedor de Justiça considerou bem acolhidas as propostas dirigidas ao Conselho Superior do

Ministério Público e à Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa, designadamente:

- i) Quanto à elaboração de um plano de visitas a todas as Comissões de Proteção e instituições de acolhimento, por parte dos respetivos magistrados do M.P. na Madeira;
- ii) Quanto à orientação dos diversos magistrados, tendo em vista a participação e intervenção regular dos mesmos nas reuniões organizadas pelas Comissões de Proteção.

Por sua vez, o Gabinete da Ministra da Justiça veio transmitir a intenção de dar cumprimento às orientações formuladas por este órgão do Estado, relativamente:

- i) À ponderação do alargamento e reforço de competências específicas atualmente atribuídas ao Tribunal de Família e Menores do Funchal em matéria de promoção e proteção dos direitos de crianças e jovens, para todo o círculo judicial do Funchal;
- ii) À eventual reformulação da norma sobre reapreciação da medida ínsita no n.º 1 e 2 do artigo 62.º-A da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em perigo<sup>12</sup>, possibilitando a nela contida decorridos 3 anos sem que a criança tenha sido adotada.

Ao nível das **Boas Práticas**, realça-se a intervenção do Provedor de Justiça junto da Direção Regional dos Transportes Terrestres e de cinco municípios da R.A.M., no âmbito da emissão de alvarás e licenciamento da atividade de transporte de táxi, ao abrigo do estipulado pelo Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de agosto, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 4/2004, de 6 janeiro, adaptado à Região Autónoma da Madeira pelo Decreto Legislativo Regional n.º 30/2003/M, de 9 de dezembro.

Aduzia-se a circunstância de tais licenças apenas estarem a ser emitidas para os agentes económicos operando em concelhos onde ainda não viria aprovado o competente regulamento municipal para o setor, sendo que as demais permaneceriam a utilizar licenças sem termo de validade, o que consubstanciaria, assim, uma situação de manifesta desigualdade.

A instrução promovida por este órgão do Estado acompanhou a realização de diligências destinadas à aprovação dos regulamentos municipais em falta - à exceção do município do Funchal, o qual se comprometeu, contudo, a ponderar a adoção dos procedimentos tendentes à aprovar o competente regulamento-, considerando-se assim reintegrada a legalidade oportunamente suscitada.

Noutro caso, e na sequência de intervenção do Provedor de Justiça junto da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, vieram a ser reunidos os pressupostos tendentes à elaboração de Regulamento do Serviço de Urgência para o Serviço de Saúde da R.A.M., o qual contemplará o direito ao acom-

8 Cfr. Capítulo Processos e Ações de inspeção de iniciativa do Provedor de Justiça - Proc. P-6/11 (Mad.).

9 Cfr. Capítulo Processos e Ações de inspeção de iniciativa do Provedor de Justiça Processo P-17/10 (Mad.).

10 [http://www.provedorjus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_Madeira\\_2010.pdf](http://www.provedorjus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_Madeira_2010.pdf).

11 Para uma consulta das principais sugestões dirigidas pelo Provedor de Justiça, neste âmbito, v. [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=360](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=360).

12 Lei n.º 147/99, de 1 de setembro.

panhante previsto pelo artigo 1.º da Lei n.º 33/2009, de 14 de julho (aplicável ao Serviço Regional de Saúde da Região Autónoma da Madeira, por força do Despacho exarado pelo Secretário Regional dos Assuntos Sociais, n.º 18/2009, de 24 de julho) em conjugação com os limites impostos pelo artigo 3.º do mesmo diploma<sup>13</sup>.

Numa situação específica foi possível desbloquear o impasse registado na sequência de despacho exarado pelo chefe do serviço local de finanças de Ponta do Sol, ao recusar meio de pagamento apresentado no âmbito de processo de liquidação de imposto municipal sobre imóveis. Após intervenção do Provedor de Justiça, a entidade visada determinou a anulação de todas as liquidações entretanto havidas e relativas à cobrança de Imposto Municipal sobre Imóveis em causa, emanando ainda uma orientação interna aos diversos serviços locais de finanças quanto ao entendimento resultante da aplicação do Decreto-Lei n.º 274/2003, de 30 de outubro, bem como a procedimentos subsequentes, de natureza idêntica.

Ainda em resultado de diligências empreendidas pelo Provedor de Justiça, foi determinada a atribuição de habitações sociais<sup>14</sup> e o início de processos de reconstrução de casas tituladas por agregados familiares carenciados na sequência da intempérie que assolou a Região Autónoma da Madeira em 20 de fevereiro de 2010<sup>15</sup>, para além da adoção de mecanismos destinados a acautelar o correto funcionamento de cursos de água localizados nos concelhos de Santa Cruz e do Funchal<sup>16</sup>.

#### Síntese de algumas intervenções do Provedor de Justiça

##### **Proc. R-4475/10**

**Entidade visada:** Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais; **Direção Regional do Ambiente**  
**Assunto:** Incomodidade ambiental imputada à exploração de estação de tratamento de águas residuais sita no Caniço (concelho de Santa Cruz).

##### **Síntese:**

Na sequência de intervenção promovida pelo Provedor de Justiça junto da Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais /Direção Regional do Ambiente, veio a ser monitorizada a adoção de medidas administrativas contra a poluição sonora e ambiental provinda da atividade desenvolvida por estação de tratamento de águas residuais (ETAR) localizada no concelho de Santa Cruz, a laborar em espaço contíguo às respetivas habitações.

Foi, assim, determinada a adoção de um conjunto de instrumentos de minimização de impactes negativos, sendo ainda definidos procedimentos para efetivação dos concu-

13 Proc. R-6067/10 (Mad.).

14 Proc. R-2992/11 (Mad.).

15 Proc. R-5584/10 (Mad.).

16 Procs. R. 2739/11 (Mad.) e R-2740/11 (Mad.).

ros necessários à implementação de obras de desodorização e insonorização da infraestrutura em apreço, e à instalação de barreiras acústicas junto à morada dos reclamantes.

##### **Proc. R-4120/10**

**Entidade visada:** Município de Santa Cruz; **Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural; Direção Regional do Ambiente**  
**Assunto:** Incomodidade ambiental imputada à exploração de unidade suinícola.

##### **Síntese:**

A intervenção deste órgão do Estado junto do município de Santa Cruz, Direção Regional do Ambiente e Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural, resultou da alegada ausência de adoção de providências destinadas a conter uma situação de insalubridade constatada naquele concelho.

Opunham-se, ainda, os reclamantes ao funcionamento ilegal de unidade destinada à exploração suinícola na localidade do Caniço, alegadamente a laborar sem a competente licença.

No âmbito das diligências instrutórias efetivadas confirmou-se a existência de instalação pecuária com 4 animais, para autoabastecimento do seu detentor. Verificou-se, igualmente, que a infraestrutura reclamada se apresentava desprovida de qualquer licenciamento administrativo, sendo que apenas se encontravam reunidos os critérios para obtenção da classificação de «Detenção Caseira», ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 214/2008, de 10 de novembro<sup>17</sup>, com as alterações que lhe sucederam.

Reconhecendo-se o défice de condições de salubridade, foi o infrator notificado da necessidade de correção das de irregularidades detetadas, instando-se à apresentação de um pedido de normalização da respetiva atividade até 31 de dezembro de 2010, a coberto do disposto no Decreto Lei n.º 214/2008, de 10 de novembro.

Não tendo o particular optado pela regularização da sua atividade, nos termos legais, comunicou a Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural a cessação da exploração em apreço, circunstancialismo reiterado por intermédio de visita de averiguação de 10 de fevereiro de 2011. Na sequência de contacto formalizado pelo reclamante junto dos serviços do Provedor de Justiça na Região Autónoma da Madeira, confirmou o reclamante a retirada de animais do local reclamado.

##### **Proc. R-4921/10**

**Entidade visada:** Assembleia de Freguesia do Curral de Freiras  
**Assunto:** Assembleia de freguesia. Dever de participação dos cidadãos. Acesso condicionado.

##### **Síntese:**

Intervenção do Provedor de Justiça junto da Assembleia de Freguesia do Curral de Freiras, contestando-se os termos

17 Diploma que estabelece o regime da atividade pecuária.

em que se havia processado a sessão pública agendada para o dia X. Referiam que, não obstante o disposto no respetivo quadro regimental, havia sido condicionado o acesso de alguns dos participantes ao local, questionando-se, ainda, a intervenção de determinados membros da Junta de Freguesia presentes na sobredita sessão.

A apreciação do processo de queixa em apreço veio suscitar dúvidas no concernente à observância do dever de participação dos cidadãos nas sessões ordinárias e extraordinárias da Assembleia de Freguesia do Curral de Freiras, convocadas nos termos da lei.

Não obstante as motivações de ordem prática invocadas pela entidade visada para justificar o circunstancialismo ocorrido na sobredita sessão, tal procedimento não se revelou compatível com o normativo constante do Regimento da Assembleia de Freguesia do Curral de Freiras, mais concretamente no seu artigo 18.º.

Por maioria de razão, a prática ali instituída mostrou-se, igualmente, contrária ao estatuído no n.º 1 do artigo 84.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro<sup>18</sup>, na redação conferida pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro.

Após a instrução carreada por este órgão do Estado a coberto dos presentes autos, foi assumido o compromisso de implementação de mecanismos de natureza preventiva com vista à regulamentação de situações idênticas, no futuro. Não obstante, dirigiu o Provedor de Justiça um reparo à entidade visada, nos termos do preconizado pelo artigo 33.º do respetivo estatuto.

---

18 Regime Jurídico do Funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias.

## 2.5. Recomendações do Provedor de Justiça

Ao Provedor de Justiça compete dirigir recomendações aos órgãos competentes com vista à correção de atos ilegais ou injustos dos poderes públicos ou melhoria dos respectivos serviços.

O órgão destinatário da recomendação deve, no prazo de 60 dias a contar da sua recepção, comunicar ao Provedor de Justiça a posição que quanto a ela assume. O não acatamento da recomendação tem sempre de ser fundamentado.

Se a Administração não atuar de acordo com as suas recomendações, ou se se recusar a prestar a colaboração pedida, o Provedor de Justiça pode dirigir-se à Assembleia da República, expondo os motivos da sua tomada de posição.

Em 2011 foram formuladas 15 Recomendações, das quais duas visam alterações legislativas (Recomendações B). A seguir indicam-se quais foram as áreas temáticas versadas e as principais entidades visadas por estas Recomendações (Ministro de Estado e das Finanças (1); Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (1); Ministro da Administração Interna (1); Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Saúde (1); Secretária de Estado da Ciência (1); Vice-Presidência do Governo Regional dos Açores (1); Presidente do Conselho de Administração da EMEL (1); Presidente do Conselho de Administração da EDA (1); Presidente da Câmara Municipal de Vizela (1); Presidente da Câmara Municipal de Ponta do Sol (1); Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz (1); Presidente da Câmara Municipal de Portimão (1); Presidente da Câmara Municipal de Sintra (1); Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores (1); Diretor-Geral dos Recursos Humanos da Educação (1).

### Recomendações A (alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Estatuto do Provedor de Justiça)

#### Rec. n.º 1/A/2011

**Entidade visada:** Vice-Presidência do Governo Regional dos Açores

**Assunto:** Regimes de vinculação, carreiras e remunerações. Transferência de atribuições do IFAP, I. P. para a Região Autónoma dos Açores. Transição das relações jurídico-laborais.

**Data:** 19.01.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou à Vice-Presidência do Governo Regional dos Açores:

a) Que fosse revogado o Despacho n.º 1046/2010 de

28 de outubro de 2010 do Vice-Presidente do Governo Regional dos Açores e do Secretário Regional da Agricultura e Floresta, com fundamento na respetiva ilegalidade.

c) Que a transição para a nova carreira e categoria dos trabalhadores do IFAP, I.P., já afetos à administração regional Autónoma se fizesse nos termos legalmente previstos e, designadamente.

c) Que no reposicionamento remuneratório dos mesmos se tivesse em conta o disposto no artigo 104.º, n.º 2, da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_1A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_1A2011.pdf)

#### Rec. n.º 2/A/2011

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Vizela  
**Assunto:** Regulamento das Zonas de Estacionamento de Duração Limitada.

**Data:** 14.04.11

**Resumo:** Na sequência da instrução de processo relativo à circunstância de a Câmara Municipal de Vizela instruir e decidir processos de contra ordenação por estacionamento irregular, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Vizela que fosse revogado o Regulamento Municipal das Zonas de Estacionamento de Duração Limitada Controladas por Parcometros, por conter disposições contrárias ao Código da Estrada. O Provedor de Justiça também recomendou que fossem arquivados todos os processos de contra ordenação ainda pendentes, que contrariem a lei neste domínio. Com efeito, apenas a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária pode processar contra ordenações rodoviárias e aplicar coimas por estacionamento ilegal, não tendo as câmaras municipais competência para tal.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_2A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_2A2011.pdf)

#### Rec. n.º 3/A/2011

**Entidade visada:** Presidente do Conselho de Administração da EMEL

**Assunto:** Títulos de estacionamento indevidamente colocados. Presunção de não pagamento. Levantamento de autos de contraordenação. Boa-fé.

**Data:** 29.04.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou à EMEL Empresa Pública Municipal de Estacionamentos de Lisboa que fossem difundidas instruções no sentido de não serem levantados autos de contra ordenação por falta de liquidação da taxa devida pelo estacionamento, quando os condutores dos veículos comprovem que efetivamente pagaram o estacionamento.

**Sequência:** A EMEL não acatou a Recomendação, tendo o Provedor de Justiça remetido o assunto para o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, aguardando-se resposta. [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_3A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_3A2011.pdf)

#### **Rec. n.º 4/A/2011**

**Entidade visada:** Ministro da Administração Interna

**Assunto:** Serviço urgente de interesse público. Autos de contraordenação.

**Data:** 12.05.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou ao Ministro da Administração Interna que divulgasse orientações, designadamente à PSP, no sentido de que, no desempenho das funções de fiscalização rodoviária, os respetivos Agentes levantem autos de contra ordenação sempre que presenciem infrações rodoviárias praticadas por veículos oficiais, cometendo para a Autoridade Nacional para a Segurança Rodoviária a análise da verificação, ou não, dos pressupostos inerentes ao serviço urgente de interesse público, a fazer na fase de apreciação das defesas.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_4A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_4A2011.pdf)

#### **Rec. n.º 5/A/2011**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Ponta do Sol

**Assunto:** Insalubridade.

**Data:** 17.08.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Ponta do Sol que fosse notificado o proprietário do prédio reclamado, com caráter de urgência, tendo em vista a imediata cessação da utilização indevida das instalações *supra* identificadas, a coberto disposto no artigo 109.º do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação. Mais recomendou que fosse ponderada a transferência da estrutura em apreço para espaço alternativo devidamente autorizado, mediante aplicação de medidas cautelares previstas pelo Regime do Exercício da Atividade Pecuária e, se necessário, com a colaboração dos serviços competentes da Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_5A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_5A2011.pdf)

#### **Rec. n.º 6/A/2011**

**Entidade visada:** Presidente do Conselho de Administração da EDA

**Assunto:** Dirigentes sindicais. Subsídio de refeição.

**Data:** 07.09.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou que a EDA, Eletricidade dos Açores, S. A., reconhecesse ao queixoso o direito à perceção dos subsídios de refeição não pagos no período compreendido entre 17 de abril de 1997 e 31 de dezembro de 2003, acrescidos dos respetivos juros de mora desde a data do vencimento, devidos pelo crédito de quatro dias de que o mesmo era titular na qualidade de dirigente sindical.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_6A2011\\_\\_1.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_6A2011__1.pdf)

#### **Rec. n.º 7/A/2011**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz

**Assunto:** Depósito de caução prestada no âmbito do acesso ao serviço público de fornecimento de água.

**Data:** 04.11.11

**Resumo:** o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz que fossem desencadeadas as necessárias providências e medidas administrativas conducentes ao pagamento de montante idêntico ao valor da caução solicitada pelo reclamante, nos termos do preconizado pelo Decreto-Lei n.º 195/99, de 8 de junho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril.

**Sequência:** Aguarda resposta.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_07112011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_07112011.pdf)

#### **Rec. n.º 8/A/2011**

**Entidade visada:** Diretor-Geral dos Recursos Humanos da Educação

**Assunto:** Compensação por caducidade de contrato a termo certo.

**Data:** 09.11.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou ao diretor-geral dos Recursos Humanos da Educação que corrija o entendimento divulgado através de circular no sentido de reconhecer aos docentes o direito à compensação pela cessação do contrato a termo legalmente prevista, sempre que tal cessação não decorra da vontade do trabalhador e este não obtenha uma nova colocação que lhe assegure a manutenção de uma relação jurídica de emprego público, promovendo a revisão das decisões que recusaram o pagamento daquela compensação.

**Sequência:** Aguarda resposta.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_8A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_8A2011.pdf)

**Rec. n.º 9/A/2011**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Portimão

**Assunto:** Acesso e exercício da atividade de vendedor ambulante. Restrição de acesso aos não residentes.

**Data:** 10.11.11

**Resumo:** Por se ter concluído que a norma constante do artigo 4.º, n.º 2 do Regulamento da Atividade de Venda Ambulante do Município de Portimão, invocada para fundamentar a recusa de emissão do cartão de vendedor ambulante a cidadãos residentes fora daquele município, extrapolava os limites da lei habilitante (Decreto-Lei n.º 122/79, de 08.05 - diploma que regulamentou a venda ambulante) e impunha uma inaceitável restrição de acesso à atividade de vendedor ambulante aos não residentes no concelho, o Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Portimão que tal norma - assim como todas aquelas que, da mesma forma, implicassem a outorga ou restrição de direitos aos vendedores ambulantes em função da sua residência dentro ou fora desse concelho - fosse expurgada do Regulamento.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_9A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_9A2011.pdf)

**Rec. n.º 10/A/2011**

**Entidade visada:** Secretária de Estado da Ciência

**Assunto:** Estatuto do bolsheiro de investigação. Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P. Concurso para atribuição de bolsas de doutoramento e pós-doutoramento. Exequibilidade do plano de trabalhos. Exercício de funções docentes.

**Data:** 11.11.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou à Secretária de Estado da Ciência a modificação das decisões que negaram a concessão/renovação de bolsa, por aplicação de critérios de compatibilização com a atividade docente não acolhidos no quadro jurídico presente, ou pelo menos violadores de critérios de previsibilidade e coerência com a prática anterior, modificada sem justificação adequada. Para o futuro, ponderação adequada das condições de acumulação da atividade docente com a percepção de subsídio decorrente da concessão de uma bolsa de investigação, no quadro de uma visão de conjunto do sistema científico nacional e em articulação com o quadro legislativo que enquadra as carreiras docentes, com clarificação normativamente adequada. A Secretária de Estado da Ciência acatou esta recomendação, através de despacho de 16 de fevereiro de 2012.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_10A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_10A2011.pdf)

**Rec. n.º 11/A/2011**

**Entidade visada:** Secretário de Estado Adjunto do Ministério da Saúde

**Assunto:** Atualização dos valores de taxas sanitárias. Momento de cobrança. Decreto-Lei n.º 8/2011, de 11 de janeiro.

**Data:** 15.11.11

**Resumo:** A respeito dos novos valores devidos pela emissão de atestados multiuso de incapacidade em junto médica e atestados em junta médica de recurso, aprovados em anexo ao Decreto-Lei n.º 8/2011, de 11 de janeiro, o Provedor de Justiça recomendou ao Secretário de Estado Adjunto do Ministério da Saúde a uniformização de critérios quanto ao momento da cobrança das taxas sanitárias devidas e a emissão de orientações no sentido de assegurar que, nos casos em que o pagamento da taxa devida foi inicialmente efetuado não sejam cobrados os novos valores ou, caso assim não se entenda, seja apenas cobrado o valor excedente, bem como que, nos casos de atraso no procedimento, imputável à Administração, fossem cobrados os valores em vigor anteriormente.

**Sequência:** Acatada, exceto nesta última parte.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_11A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_11A2011.pdf)

**Rec. n.º 12/A/2011**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Sintra

**Assunto:** Polícia municipal. Remuneração após conclusão do período experimental. Lei do Orçamento do Estado para 2011. Proibição de valorizações remuneratórias.

**Data:** 17.11.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal de Sintra o pagamento aos agentes municipais aprovados em estágio da remuneração correspondente ao 1.º escalão da categoria de agente municipal de 2.ª classe, com efeitos a partir da data do ato que reconheceu a aprovação no estágio.

**Sequência:** Acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_12A2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_12A2011.pdf)

**Rec. n.º 13/A/2011**

**Entidade visada:** Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores

**Assunto:** Avaliação de desempenho.

**Data:** 15.12.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou ao Presidente da Câmara Municipal que, para efeitos do regime de avaliação de desempenho, atribuisse um ponto a uma trabalhadora que, em 2008, não tivera seis meses de serviço efetivo prestado em contacto funcional com o avaliador, solução prevista no n.º 2 do artigo 30.º do Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 30 de setembro, que adaptou à administração local o Sistema Integrado de Avaliação da Administração Pública (SIADAP).

**Sequência:** Não acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_13-A\\_R\\_1910\\_10.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_13-A_R_1910_10.pdf)

**Recomendações B (alínea a) do n.º 1 do artigo 20.º do Estatuto do Provedor de Justiça)**

**Rec. n.º 1/B/2011**

**Entidade visada:** Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território

**Assunto:** Ambiente. Florestas regime florestal, matas nacionais e outros perímetros florestais.

**Data:** 02.11.11

**Resumo:** Na sequência de uma queixa contra a desafetação indevida de uma parcela ao Parque Florestal de Monsanto, a fim de ser instalada uma subestação elétrica, o Provedor de Justiça recomendou à Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território a reintegração da legalidade no caso concreto e correção de futuros desvios ao cumprimento da lei, como a necessidade de adoção de providências legislativas que permitam:

- I) a mais breve possível entrada em vigor, com as modificações necessárias, do Código Florestal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 254/2009, de 23 de setembro;
- II) o aperfeiçoamento de algumas das suas disposições, com vista a **(a)** reforçar as medidas de polícia administrativa contra atos lesivos do regime florestal, aclarando a extensão dos poderes de embargo além dos casos dos montados de sobre e azinho e evitando, o mais possível, os não raros conflitos negativos de competência para exercer poderes de autoridade; **(b)** constituir um dever de fundamentação das desafetações do regime florestal em ordem a dar por verificada a inexistência de alternativas viáveis; **(c)** fazer reverter os terrenos desafetados do regime florestal a que não seja dado o uso justificativo, no termo de um prazo razoável; **(d)** enunciar os fins de interesse público que possam justificar a desafetação do regime florestal; **(e)** definir claramente a irrenunciável competência das autoridades florestais e ambientais nos procedimentos de desafetação, seja qual for o momento e forma da sua submissão ao regime florestal.
- III) a ripristinação transitória do Regime de Polícia Florestal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 39 931 de 24 de novembro de 1954, pelo menos, na parte relativa à perseguição e punição de infrações perpetradas contra as matas e florestas nacionais, com simples convolação das transgressões e contravenções em ilícito de mera ordenação social;
- IV) a ripristinação do Decreto-Lei n.º 380/74, de 22 de agosto, erroneamente declarada a sua caducidade pelo Decreto-Lei n.º 70/2011, de 16 de junho;
- V) a reintegração da legalidade relativamente à subesta-

ção do Zambujal, no Parque Florestal de Monsanto, o que poderia passar por compensações de florestação em outras áreas do mesmo perímetro;

**Sequência:** Não acatada. Encaminhada para a Assembleia da República.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_1B2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_1B2011.pdf)

**Rec. n.º 2/B/2011**

**Entidade visada:** Ministro de Estado e das Finanças

**Assunto:** Técnicos Oficiais de Contas. Dívida a anterior TOC. Necessidade de extinção da obrigação previamente à assunção de funções por novo TOC.

**Data:** 30.11.11

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou ao Ministro de Estado e das Finanças a modificação do artigo 56.º do Estatuto da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas e do artigo 17.º, n.º 2, do Código Deontológico dos Técnicos Oficiais de Contas, expressamente estabelecendo que a existência de dívida para com TOC antecessor não implica a impossibilidade de prestação de serviços por outro TOC, sem prejuízo, para este, da obrigação de envidamento de esforços para que as dívidas líquidas e exigíveis sejam efetivamente saldadas, na medida das possibilidades de cada devedor em concreto.

**Sequência:** Aguarda resposta.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/617-10.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/617-10.pdf)

Das 15 recomendações formuladas em 2011 pelo Provedor de Justiça foram acatadas 9 recomendações. Das restantes 6 recomendações, 3 não foram acatadas, e 3 aguardam resposta, estando a decorrer o respetivo prazo pois as mesmas foram adotadas no final de 2011.

**Em 2011 foi ainda objeto de acatamento por parte da autoridade visada a seguinte recomendação formulada em 2010:**

**Rec. n.º 5/A/2010**

**Entidade visada:** Câmara Municipal de Tomar

**Assunto:** Ordenamento do território. Domínio público. Toponímia. Numeração de polícia. Incompetência absoluta.

**Data:** 23.03.2010

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou, observando que o município de Tomar nada dispõe contra a intromissão da Junta de Freguesia de Asseiceira em questão toponímica com prejuízo para os moradores (extravio de correspondência, incerteza na identificação registral e matricial), por meio de ato nulo por incompetência absoluta, que a pela Câmara Municipal de Tomar procedesse a uma definição exata sobre a designação de dois arruamentos e sua numeração de polícia.

**Sequência:** Na sequência do recomendado, a Câmara Municipal de Tomar veio a disciplinar a toponímia e numeração de polícia de modo a impedir algumas situações arbitrárias com prejuízo da distribuição postal e da identificação oficial do domicílio dos munícipes em documentos e registos oficiais.  
[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_5A2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_5A2010.pdf)

**Não foram acatadas as seguintes recomendações de anos anteriores:**

**Rec. n.º 11/A/2010**

**Entidade visada:** Hospital de Santarém

**Assunto:** Assistente eventual de Patologia Clínica. Denúncia de contrato.

**Data:** 17.09.2010

**Resumo:** O Hospital de Santarém fez cessar o contrato que mantinha com uma médica, em regime de contrato administrativo de provimento. Confirmada a ilegalidade do procedimento adotado, o Provedor de Justiça recomendou ao Hospital de Santarém que assumisse as suas obrigações contratuais, promovendo a reintegração da queixosa e ressarcindo-a das quantias que indevidamente não lhe foram abonadas durante o período compreendido entre 14.10.2007 e a data da readmissão.

**Sequência:** Não acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/REC\\_11A\\_2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/REC_11A_2010.pdf)

**Rec. n.º 12/A/2010**

**Entidade visada:** Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento

**Assunto:** Atualização extraordinária de pensão ao abrigo do artigo 7.º da Lei n.º 30-C/2000.

**Data:** 25.10.10

**Resumo:** O Provedor de Justiça recomendou ao Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento a atualização extraordinária da pensão de um conservador de registos, ao abrigo do artigo 7.º da Lei n.º 30-C/2000, de 29.12 (LOE para 2001), a qual havia sido negada com base em errada interpretação da lei ao tempo aplicável.

**Sequência:** Não acatada.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/REC\\_12A\\_2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/REC_12A_2010.pdf)

Na sequência do não acatamento da recomendação n.º 1/B/2010, sobre o regime de queixa ao Provedor de Justiça em matéria de Defesa e de Forças Armadas foi apresentado ao Tribunal Constitucional, a 27 de outubro de 2011, pedido de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade de algumas normas daquele diploma.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/Rec\\_1B2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_1B2010.pdf)

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos\\_ficheiros/P-9-09%20DI.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos_ficheiros/P-9-09%20DI.pdf)

## 2.6. Fiscalização da Constitucionalidade

O Provedor de Justiça, nos termos do artigo 281.º, n.º 2, d), da Constituição e do artigo 20.º, n.ºs 3 e 4, do seu Estatuto, pode requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade de normas, bem como a verificação da inconstitucionalidade por omissão. Esta competência pode ser exercitada no seguimento de queixa recebida ou por iniciativa própria.

Foram recebidas, durante o ano de 2011, 36 queixas (apenas menos três do que em 2010) que suscitavam, de modo fundamentado, a possibilidade de iniciativa de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade.

Mantendo-se como fundamento em número significativo de casos a alegada violação do princípio da igualdade, é de notar, face a anos anteriores, a menor relevância assumida pela invocação do princípio da confiança.

Não se verificou nenhum caso de solicitação do poder de iniciativa da fiscalização da inconstitucionalidade por omissão.

INCONSTITUCIONALIDADE			36
CONFIANÇA	1	3%	
IGUALDADE	13	36%	
VÍCIOS ORGÂNICO-FORMAIS	7	19%	
OUTROS FUNDAMENTOS	15	42%	
OMISSÃO	0	0,0%	

Foram **apresentados pelo Provedor de Justiça, em 2011, três pedidos ao Tribunal Constitucional**, todos no domínio da fiscalização por ação:

- Pedido de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade e da legalidade das normas do artigo 69.º-D, n.º 1.º, alíneas a) a j), do Estatuto da Câmara dos Solicitadores, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 88/2003, de 26 de abril, na redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro, por violação das normas constantes dos artigos 199.º, alínea d), e 267.º, n.º 4, parte final, da Constituição, bem como da norma do artigo 5.º, alínea b), da Lei n.º 18/2008, de 21 de abril, na concretização da criação da Comissão para a Eficácia das Execuções;<sup>1</sup>
- Pedido de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade das normas constantes do artigo 34.º, n.º 1, da Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, que aprova a Lei de

Defesa Nacional, e dos artigos 1.º, 2.º, n.ºs 1, 2 e 3, 4.º, n.ºs 1 e 2, e 5.º, n.ºs 1, 2 e 3, da Lei n.º 19/95, de 13 de julho, diploma que estabelece o regime de queixa ao Provedor de Justiça em matéria de defesa nacional e Forças Armadas, por se considerar violados os artigos 23.º, n.ºs 1 e 2, e 18.º, n.ºs 2 e 3, da Constituição, ao fazer depender a apresentação de queixa, por militares no ativo, ao Provedor de Justiça da exaustão dos recursos administrativos previstos na lei e, por outro, circunscrevem a possibilidade de apresentação de queixa ao Provedor de Justiça às situações que envolvam a violação de direitos, liberdades e garantias dos próprios militares queixosos ou prejuízo para estes.<sup>2</sup>

– Pedido de fiscalização abstrata sucessiva das normas constantes dos artigos 24.º, n.ºs 3 e 4, 36.º, n.º 2, 2.ª parte, e 42.º, n.º 5, 2.ª parte, do Regulamento Nacional de Estágio da Ordem dos Advogados (Regulamento n.º 52-A/2005, de 1 de agosto), na redação que lhe foi dada pela Deliberação n.º 3333-A/2009, de 16 de dezembro, por violação do regime orgânico-formal dos direitos, liberdades e garantias, ao prever a impossibilidade de reinscrição em estágio pelo período de 3 anos em caso de falta de aproveitamento reiterada em tal procedimento de acesso à profissão de advogado.<sup>3</sup>

Em 2011, em resposta às iniciativas do Provedor de Justiça, o Tribunal Constitucional proferiu três acórdãos, dois dos quais dando provimento total, e o terceiro provimento parcial ao pedido do Provedor de Justiça.

- O Acórdão n.º 3/2011<sup>4</sup> declarou com força obrigatória geral a inconstitucionalidade do artigo 9.º-A, n.ºs 1 e 2, do Regulamento Nacional de Estágio da Ordem dos Advogados, na redação aprovada pela deliberação n.º 3333-A/2009, de 16 de dezembro, do Conselho Geral da Ordem dos Advogados, por violação do disposto no artigo 165.º, n.º 1, alínea b), da Constituição. Estava em causa a exigência, para os detentores de licenciatura em Direito no quadro do processo de Bolonha, de aprovação em exame para admissão ao estágio.<sup>5</sup>
- O Acórdão n.º 362/2011<sup>6</sup> declarou a inconstitucionalidade com força obrigatória geral da norma contida no n.º 2

2 Cf. [http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos\\_ficheiros/P-9-09%20DI.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos_ficheiros/P-9-09%20DI.pdf)

3 Cf. [http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos\\_ficheiros/R-1870-11DI.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos_ficheiros/R-1870-11DI.pdf)

4 Cf. <http://dre.pt/pdf1sdip/2011/01/01700/0050200507.pdf>

5 Cf. Relatório de 2010, pg. 100.

6 Cf. <http://dre.pt/pdf1sdip/2011/09/17700/0446404468.pdf>

1 Cf. [http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos\\_ficheiros/DI\\_R6480\\_09.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pedidos_ficheiros/DI_R6480_09.pdf)

do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 211/2004, de 20 de agosto e, consequentemente, das normas constantes dos artigos 6.º, n.º 4, alínea c), 25.º, n.º 2, alínea b), e 44.º, n.º 1, alínea d), na parte em que se reportam à violação e aos efeitos da condenação na sequência da violação do preceituado na primeira, por contradição do regime orgânico-formal dos direitos, liberdades e garantias.<sup>7</sup> Estava em causa a proibição a angariadores imobiliários do exercício de outras atividades comerciais ou profissionais.<sup>8</sup>

– Finalmente, pelo Acórdão n.º 612/2011<sup>9</sup> foi declarada a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, dos artigos 14.º, n.º 1, 47.º, n.º 2, alínea a), e 58.º do Decreto-Lei n.º 307/2007, de 31 de agosto, na medida em que impunham às entidades do setor social, no desempenho de funções próprias do seu escopo, a constituição de sociedades comerciais para acesso à propriedade de farmácias, por violação do princípio da proibição do excesso ínsito no princípio do Estado de Direito (consagrado no artigo 2.º da Constituição), conjugado com o artigo 63.º, n.º 5, da Constituição.<sup>10</sup>

No que toca às **situações em que o Provedor de Justiça decidiu, ao longo de 2011, não suscitar a intervenção do Tribunal Constitucional**, cumpre realçar:

– a obrigatoriedade, que decorre da ordem jurídica nacional, de o arguido se fazer representar na sua defesa, no âmbito de um processo penal, por um advogado. De acordo com o alegado na queixa recebida, a possibilidade de autorrepresentação do arguido em processo penal constituiria igualmente uma imposição decorrente de legislação internacional, concretamente da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. O Provedor de Justiça não deu razão às preocupações constantes da queixa desde logo esclarecendo que não decorrerá da referida legislação internacional qualquer imposição dirigida aos Estados que a ratificaram, incluindo Portugal, no sentido de a legislação interna permitir a autorrepresentação do arguido em processo penal, baseando-se em jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e do Tribunal Constitucional no sentido de que o direito do acusado de se defender por si próprio não tem cariz absoluto, podendo os Estados, pela via legislativa ou por decisão judicial, impor a obrigação de a defesa ser assegurada por um advogado.<sup>11</sup>

– a redução nas remunerações totais ilíquidas mensais dos trabalhadores em funções públicas (numa aceção lata) com vencimentos superiores a €1500, em percentagens que se situam entre os 3,5% e os 10% (Orçamento do Esta-

do para 2011). Tendo sido apresentada iniciativa de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade por um grupo de deputados à Assembleia da República, entendeu-se não ser oportuna a apresentação pelo Provedor de Justiça de pedido autónomo ao Tribunal Constitucional com o mesmo objeto, embora porventura com fundamentos diversos.

– as normas do Estatuto da Aposentação que negam aos subscritores da Caixa Geral de Aposentações, sujeitos no todo ou em parte ao regime de cálculo de pensões de aposentação e de pensões de sobrevivência vigente para a Segurança Social, a possibilidade de descontar por mais do que uma função exercida e de ver entrar as correspondentes remunerações em linha de conta para a determinação do montante das pensões, bem como das normas da Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, na parte em que não permitem aos interessados optar pela aplicação do regime decorrente do Decreto-Lei n.º 286/93, de 20 de agosto, para efeitos de cálculo das pensões de aposentação e de sobrevivência. Considerou-se que as mudanças mais recentemente operadas não são tendencialmente no sentido de aumentar o valor resultante do cálculo das pensões, mas no sentido oposto. O Tribunal Constitucional tem vindo a responder a esta questão, considerando que, em abstrato, as mudanças operadas não violam, na referida perspetiva, a Lei Fundamental (cf. Acórdãos n.ºs 188/2009 e 3/2010).<sup>12</sup>

– as normas vigentes na Região Autónoma da Madeira (Decreto Legislativo Regional n.º 16/2010/M, de 13 de agosto) sobre a prescrição por denominação comum internacional (DCI). Fundava-se a queixa em veto aposto a diploma com teor alegadamente similar, aprovado pelo Governo da República, bem como na alegada violação do “direito à saúde pública” pela ausência de controlo do medicamento efetivamente administrado. Foi esclarecido, em primeiro lugar, que o poder legislativo das Regiões Autónomas apenas depende da Constituição e do respetivo Estatuto, não estando a validade do diploma legal regional em causa dependente da existência de diploma nacional com o mesmo objeto, nem produzindo outros efeitos o veto presidencial para lá do processo legislativo governamental em causa. Quanto ao segundo argumento, respondeu-se que, não cabendo entrar na discussão sobre méritos e deméritos da prescrição por DCI, as preocupações expostas tinham acolhimento na possibilidade, expressamente estatuída no diploma madeirense em questão, de ser determinada pelo médico, com justificação técnica sucinta, a opção por determinada marca comercial (n.ºs 2 e 3 do artigo 2.º do referido diploma).<sup>13</sup>

– a exclusão do tempo de serviço prestado com dispensa da componente letiva, designadamente por funções sindicais, da aplicação do regime especial de aposentação dos educadores de infância e dos professores do 1.º ciclo do en-

7 Cf. Relatório de 2010, pg. 100.

8 Entretanto, a norma em causa tinha sido revogada, através do Decreto-Lei n.º 69/2011, de 15 de junho.

9 Cf. <http://dre.pt/pdf1sdip/2012/01/01700/0043800448.pdf>

10 Cf. Relatório de 2008, pg. 899.

11 Cf. [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=382](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=382)

12 Cf. [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=463](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=463)

13 Cf. [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=432](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=432)

sino básico público em regime de monodocência, a que se refere o artigo 5.º, n.ºs 7 a 9, do Decreto-Lei n.º 229/2005, de 29 de dezembro, na redação da Lei n.º 77/2009, de 13 de agosto. Considerou-se que este regime está direta e incontornavelmente associado ao modo efetivo como determinadas funções, neste caso de docência, foram exercidas, assim compensando o efetivo desgaste sofrido. Considerou ainda o Provedor de Justiça que o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas contém um conjunto de medidas aplicáveis aos trabalhadores que exerçam funções sindicais, designadamente referentes ao crédito de horas, às faltas que excedam o crédito de horas, a uma especial proteção em caso de procedimento disciplinar, despedimento e mudança de local de trabalho, que parecem no seu conjunto adequadas a dar cumprimento à imposição decorrente do artigo 55.º, n.º 6, da Constituição.<sup>14</sup>

– a alegada desconformidade do Regime jurídico das instituições de ensino superior (Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro) com a garantia constitucional da autonomia universitária, exemplificando-se com o disposto nos artigos 81.º a 95.º e 96.º a 105.º. A análise feita não corroborou este entendimento, designadamente com enfoque na autonomia estatutária, enquanto dimensão constitucionalmente tutelada, significando o poder de as universidades definirem «a sua própria “constituição”» (J.J. Gomes Canotilho/Vital Moreira) dentro dos limites da lei, e pressupondo o autogoverno. Considerou o Provedor de Justiça resultar do debate doutrinário travado a este respeito que a apreciação feita do RJIES não se confina a uma análise estritamente jurídica, mas evidencia, por outro lado, a discussão em torno das opções político-legislativas que estão na base do modelo propugnado para as instituições de ensino supe-

rior e, nesse plano, a questão da bondade do paradigma escolhido. Escapando esta segunda dimensão ao respetivo âmbito de atuação, por força das normas constitucionais e estatutárias que o regem, esclareceu o Provedor de Justiça não lhe competir uma apreciação sobre as aludidas opções, as quais, no quadro da margem de liberdade de conformação do legislador, enformam as escolhas normativas prevalentes no diploma legal em causa.

– a solução estabelecida pelo artigo 154.º do Orçamento do Estado para 2010 e posteriormente concretizada no artigo 78.º e Anexo II do Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de junho, que estabeleceu as disposições necessárias à execução daquele Orçamento. Tal solução previa que as autarquias locais transferissem diretamente para o orçamento do Serviço Nacional de Saúde (SNS) o valor correspondente aos encargos suportados pelos respetivos orçamentos próprios com despesas pagas à ADSE em 2009 respeitantes a serviços prestados por estabelecimentos do SNS. Não se considerou esta solução violadora da autonomia financeira das autarquias locais, sendo a mesma produto da modificação sofrida nas relações financeiras entre o SNS e os subsistemas de saúde públicos. Assim, tendo os encargos com beneficiários da ADSE na utilização de recursos do SNS deixado de ser cobrados àquele subsistema, os respetivos encargos passaram a ser suportados diretamente pelo Orçamento do Estado, através do Ministério da Saúde. Este novo modelo de relação financeira entre o SNS e os subsistemas de saúde exigiu que concomitantemente se retirasse às autarquias o montante que anteriormente serviria para o cumprimento de obrigações ora desaparecidas, a saber o custeio das despesas de saúde dos respetivos trabalhadores. Considerou-se igualmente que a retenção do montante resultante da média de encargos seria um meio adequado à eliminação das receitas do quantitativo previsível de uma despesa agora arcada pelo Estado.

14 Cf. [http://www.provedor-jus.pt/recomendafich\\_result.php?ID\\_recomendacoes=476&documento=Anotação](http://www.provedor-jus.pt/recomendafich_result.php?ID_recomendacoes=476&documento=Anotação)

## 2.7. Processos e Ações de Inspeção de Iniciativa do Provedor de Justiça

Para além de apreciar queixas dos cidadãos, o Provedor de Justiça pode, nos termos dos artigos 4.º e 24.º do Estatuto, exercer as suas funções por iniciativa própria relativamente a factos que por qualquer outro modo cheguem ao seu conhecimento (ex. relatos da comunicação social ou ONG). Ao abrigo do artigo 21.º, al. a) do Estatuto, tem poderes para efetuar visitas de inspeção a todo e qualquer setor da atividade da administração central, regional e local.

Em 2011 foram abertos 16 processos de iniciativa do Provedor de Justiça, sendo 1 deles relativo a uma ação de inspeção.

### P-01/11

**Entidade visada:** Hospital do Santo Espírito de Angra do Heroísmo (HSEAH)

**Assunto:** Apoio aos utentes do HSEAH afetados por acontecimentos graves ou dolorosos ocorridos em consequência da prestação de cuidados médicos no estabelecimento.

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa na sequência de uma notícia que dava conta de que, no HSEAH, numa consulta de rotina, uma grávida de 28 semanas fora informada de que o feto estava morto e mandada para casa esperar pelo parto, sem apoio psicológico. O hospital terá comentado que tal era procedimento de rotina.

Ora, em 2003, havia sido instruído um processo em que era entidade visada a mesma unidade de saúde. Estava então em causa uma situação similar, sendo que na conclusão do processo, o HSEAH deliberara institucionalizar uma equipa multidisciplinar, composta por um médico psiquiatra, um psicólogo, e uma técnica superior de serviço social para acompanhamento de utentes e respetivos familiares afetados por acontecimentos graves e dolorosos.

A notícia mencionada parecia indicar que o compromisso assumido não fora mantido.

Agora, a Administração do Hospital declara possuir uma equipa de médicos psiquiatras com disponibilidade permanente, assim como técnicos da área da psicologia e serviço social que, sob a coordenação da Psiquiatria, prestam apoio a doentes afetados por acontecimentos dolorosos.

Deste esclarecimento é possível concluir por uma lado, que funciona no Hospital um serviço de psiquiatria, que recorre a técnicos de outras áreas em situações pontuais e por outro, que tal apoio não foi desencadeado no caso concreto.

Ora, a sugestão do Provedor de Justiça fora no sentido de

uma equipa multidisciplinar, cuja ação fosse desencadeada quando necessário e não a solicitação das pessoas afetadas.

**Estado:** O processo foi arquivado, com chamada de atenção à unidade hospitalar.

### P-02/11

**Entidade visada:** Ministério das Finanças. Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais

**Assunto:** Fiscalidade. IRS. Irreversibilidade das opções tomadas pelos sujeitos passivos de IRS quanto à composição do agregado familiar. A situação especial dos dependentes que podem ser integrados no agregado dos pais ou tributados autonomamente.

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa com o objetivo de levar a administração tributária a alterar o seu entendimento quanto à irreversibilidade das opções tomadas pelos sujeitos passivos relativamente à composição do seu agregado familiar para efeitos de IRS.

Através de uma instrução administrativa, a então DGCI divulgou pelos seus serviços instruções no sentido de que todas as opções dos sujeitos passivos são reversíveis via apresentação de reclamação graciosa da consequente liquidação. Porém, tal instrução administrativa exceciona da regra da reversibilidade as opções (1) tomadas por aqueles que, embora ainda reunindo requisitos para serem considerados dependentes, podem optar pela tributação em separado e (2) tomadas pelos que, sendo casados, se encontrem separados de facto e a quem é permitido, por isso, apresentar declaração autónoma relativamente ao seu cônjuge.

Por considerar que a referida instrução administrativa distingue onde o legislador não distinguiu, iniciaram-se diligências tendentes à sua revogação. A então DGCI, porém, apesar de ter vindo a revelar abertura a uma alteração da sua posição em sentido consentâneo com a posição do Provedor de Justiça, faz depender essa mudança de posição de uma alteração legislativa que, porém, tem tardado a ser concretizada.

**Estado:** No final do ano de 2011 encontravam-se em curso diligências, junto da Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, no sentido de acelerar a resolução do assunto, ainda que tal implique o recurso à via legislativa.

#### **P-03/11**

**Entidade visada:** Secretaria Regional dos Assuntos Sociais da Região Autónoma da Madeira

**Assunto:** Estudo sobre a pobreza na Região Autónoma da Madeira.

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa na sequência da receção de uma exposição do Grupo Parlamentar do Partido Socialista da Assembleia Legislativa Regional relativa à execução do Plano Regional de Ação para a Inclusão na Região Autónoma da Madeira [PRAI-RAM 2003]. Em concreto, questionava-se a omissão de realização de um estudo sobre a «Exclusão Social na Região Autónoma da Madeira», a cargo do Centro de Segurança Social da Madeira (CSSM), prevista no Plano para o triénio de 2003-2005. Solicitados esclarecimentos ao Secretário Regional dos Assuntos Sociais, foi informado que o CSSM não dispõe de meios técnicos e humanos para a realização de estudos desta natureza, socorrendo-se de parcerias com entidades privadas multidisciplinares para o efeito. Tais parcerias não se concretizaram, tornando inviável a elaboração do referido estudo. Mais observou a Secretaria Regional que o estudo em questão seria necessariamente incompleto, na medida em que políticas sociais e os seus indicadores de medida não se reconduzem apenas aos dados obtidos pelos Serviços de Segurança Social, deixando de fora outras dimensões da vida das populações (educação, saúde, emprego, formação profissional, cultura, consumo, comércio, etc.).

**Estado:** Arquivado.

#### **P-04/11**

**Entidade visada:** Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres

**Assunto:** Validade de cartas de condução.

**Resumo:** Na sequência de notícias difundidas pelos órgãos de comunicação social e de dezenas de queixas apresentadas ao Provedor de Justiça, foi aberto processo sobre o problema resultante da entrada em vigor, em 1 de janeiro de 2008, do regime previsto no Decreto-Lei n.º 45/2005, de 23 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 103/2005, de 24 de junho, que fixou novos períodos de validade para as cartas de condução, diferentes daqueles que constavam dos títulos de que cada condutor era portador.

Não obstante a impossibilidade de ser invocado o desconhecimento da lei, o Provedor de Justiça não deixou de reconhecer que o assunto assumia gravidade particular e grandes repercussões a nível social, exatamente porquanto as pessoas envolvidas eram portadoras de títulos nos quais constava um termo diferente da validade determinada pelo novo regime. Assim, muitos condutores não tiveram a preocupação de averiguar a nova data de validade, apenas porque tomaram como certo o prazo constante do próprio documento oficial que lhes foi oportunamente entregue.

Acrescia ser muito grave a consequência prevista para a falta de revalidação da carta de condução, a saber, a sua

caducidade, da qual resultava, também, a eventual responsabilidade criminal dos condutores, uma vez que os titulares de título de condução caducado por falta de revalidação consideram-se, para todos os efeitos legais, não habilitados a conduzir.

Avultava, finalmente, a circunstância de alguns condutores terem sido notificados das alterações introduzidas e da consequente necessidade de revalidação de carta de condução antes do prazo nela fixado, ao passo que outros nunca terão sido contactados pelo IMTT.

No âmbito da instrução do processo foi ouvido o IMTT, nos termos do disposto no artigo 29.º, n.º 4, do Estatuto do Provedor de Justiça.

O IMTT esclareceu, em síntese, que foram tomadas medidas tendentes a ultrapassar o impedimento de conduzir e, deste modo, minimizar os inconvenientes para todos os que se encontrassem naquela situação, designadamente:

- a) Em relação aos condutores cujos títulos se encontravam caducados há mais de dois anos e que, por força da alínea a) do n.º 2 do artigo 130.º do Código da Estrada, se devessem submeter a um exame especial a prestar no IMTT, nos termos do n.º 4 do artigo 29.º do Regulamento da Habilitação Legal para Conduzir, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 313/2009, de 27 de outubro, foi transitoriamente autorizada a prestação daquele exame, em centros privados, em regime de autopropositura, através do Despacho n.º 7652/2011, de 19/05/2011, do Secretário de Estado dos Transportes;
- b) Por deliberação do Conselho Diretivo do IMTT, de 19 de maio de 2011, foi decidida a emissão de guias de substituição do título de condução com validade de seis meses, a todos os que requeressem aquele exame, para que não ficassem impedidos de conduzir até à prestação da prova;
- c) Também os serviços regionais do IMTT, os centros privados de exames de condução, as Lojas do Cidadão e os postos de atendimento ao cidadão dispõem de painéis de alerta para os prazos de validade dos títulos de condução e datas da respetiva revalidação;
- d) O sítio eletrónico do IMTT passou a integrar um quadro com indicação das datas de nascimento dos condutores e as datas correspondentes em que devessem proceder à revalidação dos seus títulos, para melhor informar os interessados.

**Estado:** Arquivado.

#### **P-05/11**

**Entidade visada:** Assembleia da República

**Assunto:** Regime processual penal sobre controlo de interceção de comunicações de titulares de altos cargos políticos.

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa, na sequência do arquivamento de queixa em relação ao regime legal vigente, o Provedor de Justiça determinou a realização

de um estudo de direito comparado sobre as soluções para casos análogos que vigorassem em Espanha, França e Itália, tendo concluído não se justificar qualquer recomendação de alteração legislativa.

**Estado:** Arquivado.

#### **P-06/11**

**Entidade visada:** Ministro da Solidariedade e da Segurança Social e Ministro da Saúde

**Assunto:** Avaliação da incapacidade de pessoas portadoras de deficiência. Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro. Desadequação da Tabela Nacional de Incapacidades por Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais (TNI) para avaliação de cidadãos deficientes.

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa para o estudar o regime de avaliação de incapacidades das pessoas com deficiência, em particular a aplicação da Tabela Nacional de Incapacidades por Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais (TNI) para o cálculo e fixação do seu grau de desvalorização. O diploma que estabelece aquele regime (Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro) determina que essa avaliação seja feita com recurso à TNI com observância de algumas normas especiais de adaptação que consagrou. Contudo, do seu preâmbulo resulta claramente que tais normas foram criadas para suprir transitoriamente a inexistência de normas específicas, já que deveriam vigorar apenas «enquanto não for instituída uma tabela específica para este fim». Não obstante as alterações legislativas entretanto verificadas, quer no que concerne à TNI (o Decreto-Lei n.º 352/2007, de 23 de outubro, embora tivesse como objetivo corrigir a incorreta aplicação da TNI «como tabela de referência noutros domínios do direito em que a avaliação de incapacidades se pode suscitar, para colmatar a ausência de regulamentação específica que lhes seja diretamente aplicável», a verdade é que, para além de aprovar uma nova TNI, apenas criou uma outra tabela direcionada para a reparação do dano em direito civil), quer no que diz respeito ao próprio Decreto-Lei n.º 202/96, de 23 de outubro (com a aprovação do Decreto-Lei n.º 291/2009, de 12 de outubro, apenas se adequou os procedimentos daquela avaliação à nova TNI), o enquadramento jurídico manteve-se o mesmo.

Em face do estudo feito, o Provedor de Justiça concluiu que a TNI, enquanto tabela especificamente concebida para medir incapacidades decorrentes de acidentes de trabalho e doenças profissionais, não é o instrumento adequado para a avaliação das pessoas com deficiência, pelo que sugeriu ao Ministro da Solidariedade e da Segurança Social e ao Ministro da Saúde que, em articulação, providenciassem pela adoção de uma regulamentação específica que permita ultrapassar estes constrangimentos, através da criação de uma outra tabela que permita a correta avaliação das incapacidades da pessoa portadora de deficiência, sem que para tanto se tenha de recorrer de forma adaptada a uma

tabela que foi manifestamente perspetivada para outro fim.

**Estado:** Em instrução, aguardando-se a resposta do Ministro da Solidariedade e da Segurança Social, tendo o Ministro da Saúde já informado que suscitara parecer à Direção-Geral da Saúde.

#### **P-07/11**

**Entidade visada:** Secretário de Estado da Administração Pública

**Assunto:** Admissão a procedimentos concursais – aplicação do artigo 30.º do Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Regimes de Contrato e de Voluntariado, face à entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (LVCR).

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa na inexistência de uma posição uniforme da Administração quanto à questão de saber se, à luz da LVCR, se mantinha em vigor a norma em referência – que permitia aos militares em regime de contrato candidatarem-se a concursos internos de ingresso –, foi solicitado ao Secretário de Estado da Administração Pública que ponderasse a promoção de uma intervenção legislativa visando a clarificação legal do regime dos incentivos citado.

**Estado:** Em instrução.

#### **P-08/11**

**Entidade visada:** Secretário de Estado Adjunto da Economia e Desenvolvimento Regional

**Assunto:** Revisão do Regime Jurídico dos Espaços de Jogo e de Recreio.

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa na sequência da queixa apresentada em 2009 pela Associação para a Promoção da Segurança Infantil, em que se concluiu ser necessário alterar o Regime Jurídico dos Espaços de Jogo e de Recreio. Após várias interpelações por parte deste órgão do Estado, o responsável governamental veio a concordar com o proposto. Com a mudança de governo, e tendo presente que vários agentes do setor suspenderam investimentos, procurámos saber se o atual Secretário de Estado Adjunto da Economia e Desenvolvimento Regional acolheria a necessidade da iniciativa legislativa. Foi-nos comunicado que, considerando a intervenção do Provedor de Justiça, os trabalhos legislativos serão retomados para que, de forma célere, as deficiências assinaladas ao anterior diploma legal possam ser colmatadas. Este governante concordou também com a nossa sugestão de que o projeto de revisão legislativa fosse comunicado à Comissão Europeia, por estar em causa a criação e a aplicação de normas técnicas.

**Estado:** Aguarda aprovação de decreto-lei em conformidade com a resposta prestada pelo Governo.

#### **P-09/11**

**Entidade visada:** Polícia de Segurança Pública, Guarda Nacional Republicana e Polícia Judiciária

**Assunto:** Inspeção às zonas de detenção PSP, GNR e PJ.

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa para visitas de inspeção às zonas de detenção de cidadãos da responsabilidade da Polícia Judiciária, a Esquadras da Polícia de Segurança Pública e a Postos Territoriais da Guarda Nacional Republicana, visando aferir, designadamente:

- a) As respetivas condições físicas (localização, acessibilidade, segurança e atendimento);
- b) As condições de trabalho dos Agentes, Militares e demais pessoal;
- c) As condições de detenção de cidadãos;
- d) No caso da PSP e da GNR, o cumprimento pelos Agentes e Militares das imposições legais previstas para procedimentos específicos, como a apresentação de queixa; a detenção de cidadãos; as denúncias relativas a violência doméstica e a intervenção no âmbito da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, em assuntos da população idosa e na Lei de Saúde Mental.

**Estado:** A inspeção terminou em 2011, o relatório encontra-se em elaboração.

#### **P-10/11**

**Entidade visada:** Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

**Assunto:** Conservação de edificações. Presunção de posse do Estado sobre os imóveis sem dono conhecido.

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa para se apurar junto da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, as circunstâncias em que é presumida a posse do Estado sobre os imóveis sem dono conhecido. Também se aprecia a necessidade de alteração do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, já que este diploma revogou o Decreto-Lei n.º 34 564, de 2 de maio de 1945, que definia o processo para a obtenção de título de inscrição no registo predial de prédios em nome do Estado quando o seu domínio e posse são manifestos, sem disciplinar qualquer procedimento administrativo e financeiro para este tipo de situações, designadamente as previstas no artigo 1345.º do Código Civil, nos termos do qual as coisas imóveis sem dono conhecido consideram-se do património do Estado.

**Estado:** em instrução, promovida interpelação do Diretor-Geral do Tesouro e Finanças.

#### **P-11/11**

**Entidade visada:** Centro Distrital de Lisboa do Instituto da Segurança Social, IP

**Assunto:** Dívidas à Segurança Social. Atraso na análise das reclamações das entidades contribuintes.

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa atento o elevado número de queixas relativas atraso do Centro Distrital de Lisboa do ISS na análise das reclamações apresentadas por contribuintes no âmbito de processos de cobrança coerciva. Em causa estavam desfasamentos significativos nas contas correntes de algumas empresas, a quem eram imputadas dívidas, em alguns casos, total ou parcialmente

inexistentes (umas já liquidadas, outras sem fundamento de cobrança). A morosidade na reanálise das respetivas contas correntes implicava prejuízos relevantes para as empresas que assim se viam indevidamente confrontadas com situações contributivas não regularizadas, sem possibilidade de se apresentarem, nomeadamente, em concursos públicos para novos trabalhos.

O aumento significativo deste tipo de reclamações, nos anos de 2010 e 2011, levou o Provedor de Justiça a determinar a realização de uma visita à Unidade de Contribuições e a Unidade de Identificação e Qualificação do referido Centro Distrital e a reunir com os dirigentes daquela entidade, em outubro de 2011, com vista à identificação dos motivos subjacentes a tais atrasos e à ponderação de possíveis soluções para a resolução das elevadas pendências registadas. Na sequência dessa visita, teve lugar uma reunião com o Conselho Diretivo do Instituto da Segurança Social, IP (ISS), em dezembro de 2011, com o objetivo de transmitir as preocupações do Provedor de Justiça face a esta situação tão penalizadora para os contribuintes, alguns com penhoras pendentes e impossibilitados de prosseguir as respetivas atividades, nomeadamente, por não poderem aceder a concursos públicos para realização de novos projetos. O Conselho Diretivo do ISS reconheceu a existência do problema e, em face da interpelação do Provedor de Justiça, determinou a realização de uma auditoria interna ao Centro Distrital de Lisboa.

**Estado:** Em instrução, sendo do conhecimento do Provedor de Justiça que a auditoria em causa já foi concluída e que o Gabinete de Qualidade e Auditoria do ISS já elaborou o respetivo relatório final. Aguarda-se o envio do referido relatório e das decisões do Conselho Diretivo do ISS sobre o assunto.

#### **P-12/11**

**Entidades visadas:** Ministério da Educação

**Assunto:** Sistema de quotas de emprego público para pessoas portadoras de deficiência. Concurso nacional de docentes.

**Resumo:** Está em causa a aplicação da regra legal de preferência do candidato portador de deficiência quando o número de vagas é inferior a 3: nessas situações - que podem ocorrer em qualquer fase do concurso, depois de apuradas as vagas por escola e grupo de recrutamento, e que se verificam sempre na fase da bolsa de recrutamento, já que aqui há só um lugar posto a concurso de cada vez -, a aplicação da aludida regra deveria implicar a derrogação dos critérios de desempate contidos no regime específico do concurso dos docentes, estabelecendo-se a preferência a favor dos candidatos portadores de deficiência.

**Estado:** Aguarda resposta.

#### **P-13/11**

**Entidades visadas:** Ministério dos Negócios Estrangeiros

**Assunto:** Encerramento dos serviços consulares portugueses no Principado de Andorra.

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa na sequência de comunicação do *Raonador del Ciutadà, Ombudsman* do Principado de Andorra, transmitido o recebimento de exposição subscrita por membros da comunidade portuguesa naqueles pais, em protesto contra o anunciado encerramento dos serviços consulares portugueses.

**Estado:** Em instrução. Aguarda-se resposta da entidade visada.

#### **P-14/11**

**Entidades visadas:** Secretaria de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

**Assunto:** Consumo. Vias de comunicação. Taxas de portagem. Ex-SCUT. Regime de discriminação positiva. Isenções e reduções no pagamento de taxas de portagem.

**Resumo:** Processo aberto por iniciativa do Provedor de Justiça, em meados de Dezembro de 2011, após conhecimento, no âmbito da instrução de vários outros processos, de diversas situações de dificuldades, dúvidas e alegadas irregularidades na aplicação do regime de discriminação positiva vigente nas Ex SCUT. A própria conceção do regime foi sendo posta em causa em diversas queixas recebidas ao longo de 2011 pelo que se quis, com a abertura deste processo, aprofundar o conhecimento do regime e apurar da necessidade de intervenção por parte do Provedor de Justiça no sentido do seu aperfeiçoamento e/ou da melhoria da interpretação e aplicação prática que dele vem sendo feita.

**Estado:** No início de 2012 foi dirigido pedido de esclarecimentos ao Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

#### **P-15/11**

**Entidade visada:** Assembleia da República

**Assunto:** Proposta de Código de Boa Conduta Administrativa.

**Resumo:** Foi reiterada à Assembleia da República proposta de adoção de Código de Boa Conduta Administrativa, atra-

vés do instrumento considerado adequado. Esta proposta, com pequenas alterações, repete a que tinha sido dirigida ao mesmo órgão em 2010.

**Estado:** Arquivado. Enviada Recomendação à Assembleia da República a 19 de fevereiro de 2012.

#### **P-16/11**

**Entidades visadas:** Presidente da Assembleia da República

**Assunto:** Alteração do Estatuto do Provedor de Justiça.

**Resumo:** Organizado processo de iniciativa oficiosa para recomendar à Assembleia da República a introdução de alterações pontuais ao Estatuto do Provedor de Justiça, publicado em 1991, sem alteração da respetiva sistemática. A necessidade destas atualizações pontuais decorre das atividades cometidas a este órgão do Estado ou por ele impulsionadas no âmbito da União Europeia, de tratados, convenções internacionais ou outros instrumentos ou de associações regionais, bem como da evolução verificada ao nível da reorganização da administração pública e da necessidade de reorganização interna dos serviços do Provedor de Justiça. Algumas das alterações propostas foram já sublinhadas pelo Provedor de Justiça quando da sua audição, a 6 de julho de 2011, na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apresentação do Relatório Anual do Provedor de Justiça de 2010, correspondendo também a preocupações salientadas por alguns deputados, refletindo-se durante a discussão havida quando da apreciação do Relatório Anual na sessão plenária de 13 de janeiro de 2012.

**Estado:** Arquivado. Enviada Recomendação à Assembleia da República a 28 de fevereiro de 2012.

## 2.8. Outras Atividades do Provedor de Justiça

Para além da sua atividade processual tradicional de instrução de queixas e da sua atividade como Instituição Nacional de Direitos Humanos merecem referência no conjunto de atividades desenvolvidas em 2011, muitas outras ações, tanto no âmbito da divulgação e promoção dos direitos humanos, como na elaboração de pareceres sobre as matérias da sua competência, atividades de formação e participação em reuniões ou grupos de trabalho relevantes.

Tendo em vista a promoção dos direitos humanos e a educação para a cidadania o Provedor de Justiça celebrou, a 9 de maio, um **Protocolo de cooperação com a Ministra da Educação tendo em vista a promoção e divulgação do órgão de Estado Provedor de Justiça, nomeadamente da sua vertente de Instituição Nacional de Direitos Humanos, bem como a promoção e divulgação dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos**, e dos meios de ação de como os cidadãos, nomeadamente as crianças, podem apresentar queixa ao Provedor de Justiça. Com base neste Protocolo, e num plano de trabalho entretanto desenvolvido, serão efetuadas nos estabelecimentos de educação ações de sensibilização para os direitos humanos sobre os poderes e formas de acesso ao Provedor de Justiça, estando ainda o Provedor de Justiça disponível para receber nas suas instalações visitas de estabelecimentos de ensino<sup>1</sup>.

Foi ainda celebrado, a 13 de abril, um **Protocolo de colaboração entre o Provedor de Justiça e a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa** visando estabelecer as bases de cooperação cultural, educativa, científica e técnica entre as Partes envolvidas, nomeadamente através da realização de iniciativas conjuntas como seminários<sup>2</sup>.

Com vista à **concretização dos objetivos do Protocolo de Cooperação celebrado entre o Provedor de Justiça e a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP)**, em 19 de março de 2010, com o objetivo de promover junto das populações a divulgação da missão e atribuições do Provedor de justiça, dos meios de ação de que dispõe e de como a ele se pode fazer apelo, foram realizadas ações de divulgação/esclarecimento de norte a sul do país. Tais ações coordenadas e levadas a cabo sob a

égide do Gabinete do Provedor de Justiça tiveram como escopo divulgar a missão e atribuições do Provedor de Justiça e dar a conhecer o funcionamento do formulário eletrónico da queixa constante no *site* do Provedor de Justiça.

Estas sessões destinaram-se, em especial, aos trabalhadores das câmaras municipais incumbidos de prestar apoio aos cidadãos no preenchimento do formulário eletrónico da queixa, através do equipamento informático disponibilizado pelos municípios para o efeito e tiveram lugar em Lisboa, na Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento - FLAD, em Beja, no Auditório da Biblioteca Municipal de Beja, em Coimbra, na Casa Municipal da Cultura, no Porto, nas instalações do Gabinete do Município (Espaço Internet), na Madeira, na Câmara Municipal de S. Vicente e nos Açores, na Câmara Municipal de Angra do Heroísmo.

A iniciativa constituiu um inequívoco contributo para promover a divulgação da ação do Provedor de Justiça e incentivar uma maior proximidade entre este e os cidadãos, reduzindo os custos da interioridade no que tange ao acesso à informação e ao exercício do direito de queixa.

Também para a prossecução daquele objetivo e a par do que já havia ocorrido em 2010, foram enviados aos municípios aderentes ao Protocolo de Cooperação e aos que, entretanto, promoveram a adesão ao mesmo - atualmente 107 municípios - folhetos informativos sobre a missão e atribuições do Provedor de Justiça, subordinados ao tema «O Provedor de Justiça na Defesa do Cidadão», a fim de que fossem divulgados nos serviços de atendimento ao público.

Reconhecendo o importante papel que os meios de comunicação social desempenham na divulgação dos problemas que ocorrem nas diversas áreas da sociedade e o seu inegável contributo na informação e sensibilização dos cidadãos para os problemas prementes que afetam a comunidade em cada momento foi promovido pelo Gabinete do Provedor de Justiça, em parceria com o **Centro Protocolar de Formação Para Jornalistas (Cenjor)**, um Seminário sobre «O Provedor de Justiça»<sup>3</sup>.

Este Seminário, destinado a jornalistas e a estudantes de jornalismo, teve como finalidade dar a conhecer o âmbito de atuação deste órgão do Estado e proporcionar um entendimento aprofundado dos vários domínios de inter-

1 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=422](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=422)

2 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=408](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=408)

3 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=512](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=512)

venção do Provedor de Justiça promovendo, nessa medida, o rigor na informação e novas perspetivas de abordagem noticiosa. Com efeito, dispõe o Provedor de Justiça do poder de iniciativa própria relativamente a factos de que tenha conhecimento por qualquer meio, não raras vezes, por via da comunicação social que, neste âmbito, assume um papel de inequívoca relevância ao fazer eco dos problemas e preocupações sociais.

No que se refere à participação em grupos de trabalho, é de destacar a **participação do Provedor de Justiça na Comissão Nacional Direitos Humanos, na Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco** e a sua representação no recentemente criada na **Comissão Nacional de Acompanhamento ao Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e da Solidariedade entre Gerações**.

De salientar que em Maio de 2011, o Provedor de Justiça apresentou o respetivo contributo para o «IX Informe sobre Derechos Humanos – Pensiones» da Federação Iberoamericana de Ombudsman (FIO), o qual traça sinteticamente o panorama nacional sobre o direito à segurança social e as intervenções mais relevantes do Provedor de Justiça sobre a matéria.<sup>4</sup>

O Provedor de Justiça contribuiu ainda com um artigo para a *Revista INVENIRE; Revista dos bens culturais da Igreja*, n.º 2, 2011, com o texto «A Igreja de Santo António de Campolide: Breve nota acerca da intervenção do Provedor de Justiça em defesa dos paroquianos contra o Estado.»

**O Provedor de Justiça esteve ainda presente ou fez-se representar em vários outros eventos**, dos quais se destacam:

- Participação na Conferência «Novo regime de arbitragem fiscal», organizado pelo Instituto de Direito Económico, Fiscal e Financeiro da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, auditório da Faculdade, no dia 4 de fevereiro;
- Participação na «Sessão para assinalar o Dia Internacional de Tolerância Zero à Mutilação Genital Feminina e apresentar o II Programa de Ação para a Eliminação da Mutilação Genital Feminina», a convite da CIG, no dia 8 de fevereiro;
- Participação na Sessão Solene da Abertura do Ano Judicial no Supremo Tribunal de Justiça, no dia 16 de março;
- Participação na «Sessão Pública de Apresentação dos Planos para a Igualdade nos Ministérios», a convite da CIG, no Salão Nobre do Ministério das Finanças, no dia 18 de março;
- Comparência na cerimónia Comemorativa dos 100 Anos da Universidade de Lisboa, na Aula Magna, no dia 21 de março;

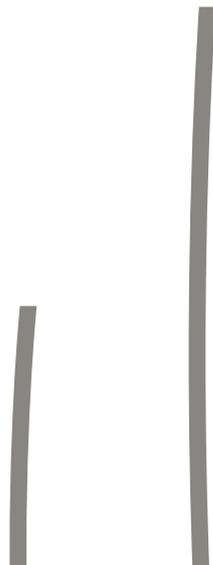
- Participação na Conferência sobre «Justiça e Direitos Humanos: a Experiência Argentina» que teve lugar na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, no dia 12 de abril;
- Participação, como orador, no «I Seminário FDL - Outros Protagonistas», sobre o tema «Condição Jurídica da Criança e Alienação Parental», no quadro do Protocolo com a FDL, no dia 15 de abril;
- Participação no Colóquio comemorativo do 35.º aniversário da Constituição – Auditório do Tribunal Constitucional, nos dias 27 e 28 de abril;
- Participação na «Sessão do Parlamento dos Jovens,» a convite do Presidente da Assembleia da República, na sala do Senado da Assembleia da República, no dia 3 de maio;
- Participação na apresentação da Plataforma Mais Saúde, iniciativa das Associações ANDRA, no Auditório do Padrão dos Descobrimentos, no dia 3 de maio;
- Participação no «Fórum para a Supervisão comportamental», organizado pelo Banco de Portugal, no dia 19 de maio de 2011;
- Participação na V Conferência sobre crianças desaparecidas e exploradas sexualmente, do IAC, no Auditório do Montepio, no dia 25 de maio;
- Participação na cerimónia de atribuição do Prémio Norte-Sul do Conselho da Europa, na Assembleia da República, no dia 29 de maio;
- Participação na Conferência subordinada ao tema «Processo de Contraordenação: O papel das autoridades administrativas e dos tribunais», promovida pela Comissão de Mercado de Valores Mobiliários, auditório CMVM, no dia 31 de maio;
- Participação no colóquio «O Direito Fiscal Português em Contexto de Globalização – A Jurisdição Tributária e os Desafios do Direito Internacional e Europeu», promovido pela Associação dos Magistrados da Jurisdição Administrativa e Fiscal de Portugal, Universidade Católica, no dia 3 de junho;
- Participação nas Cerimónias comemorativas do Dia de Portugal, em Castelo Branco, no dia 10 de junho;
- Participação e Presidência de Sessão no «Encontro Nacional de Avaliação da Atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens no ano de 2011», dedicado ao tema «O Sistema de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança – Uma aposta democrática de desenvolvimento», que teve lugar no Cinema S. Jorge nos dias 27 a 29 de junho;
- Participação, como orador, no «1.º Congresso Internacional de Segurança Pública e Privada», sobre Segurança da Criança, no quadro do Protocolo de Cooperação com a FDL, no dia 7 de julho;
- Participação no XIX Congresso da Associação Nacional de Municípios Portugueses, Pavilhão Multiusos, em Coimbra, no dia 9 de julho;
- Participação, como orador, no Encontro Nacional de Provedores do Estudante do Ensino Superior Público que teve lugar na universidade de Aveiro, no dia 16 de setembro;

<sup>4</sup> [http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec\\_ficheiros/FIO\\_Rel\\_Pensiones\\_2012.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/FIO_Rel_Pensiones_2012.pdf)

- Participação na Conferência «Refugiados em Portugal», do Conselho Português para os Refugiados, na Fundação Champalimaud, no dia 27 de setembro;
- Participação na Reunião Anual de Justiça Administrativa, no centro Cultural de Belém, no dia 30 de setembro;
- Participação na Conferência Estado, Administração Pública e Corrupção, do Conselho de Prevenção da Corrupção, no Salão Nobre da Reitoria de Universidade de Lisboa, no dia 18 de outubro;
- Participação no Colóquio sobre «Tráfico de Seres Humanos», na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, a convite do Ministro da Administração Interna e da Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade, no dia 18 de outubro;
- Participação na primeira edição da Semana «Azeméis é Social» no encontro subordinado ao tema «Universo de Direitos num Mundo Maior», Oliveira de Azeméis, no dia 20 de outubro;
- Participação no II Congresso Internacional de Mediação de Justiça Restaurativa, no ISOSP, nos dias 20 a 22 de outubro;
- Participação na Conferência «SNS: Cidadania e Responsabilidade», promovida pelo Instituto de Direito Económico Financeiro e Fiscal da Faculdade de Direito de Lisboa e a Associação de Inovação e Desenvolvimento em Saúde Pública, Faculdade de Direito, no dia 26 de outubro;
- Participação na Sessão de Lançamento das Linhas Estratégicas do Plano Gerontológico do Município e do Guia de Recursos AmaSénior, incluindo Conferência «Que lugar para os seniores hoje?», a convite do Presidente da Câmara Municipal da Amadora, no dia 28 de outubro;
- Participação no Curso Intensivo sobre a Regulamentação do Código Contributivo da Segurança Social, no Auditório da Faculdade de Direito de Lisboa, no dia 3 de novembro;
- Participação, como orador, na Conferência Internacional «O Superior Interesse da Criança e o mito da síndrome de alienação parental», organizada pelo Instituto de Apoio à Criança, no Auditório do Montepio, nos dias 3 e 4 de novembro;
- Participação na Conferência «Que modelo de governança económica para uma União Europeia», por Jean Claude Juncker, na Fundação Calouste Gulbenkian, no dia 9 de novembro;
- Participação no Encontro «A Parentalidade e a Conflitualidade», organizado pelas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens de Sintra, no Centro Cultural Olga Cadaval, nos dias 10 e 11 de novembro;
- Participação no «II Congresso Internacional da Adoção», organizado pelo Instituto de Segurança Social, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e Associação Portuguesa para o Direito dos Menores e da Família – CrescerSer, na Fundação Calouste Gulbenkian, no dia 15 de novembro;
- Comparência na posse do presidente do Supremo Tribunal Administrativo, Juiz Conselheiro António de Almeida Calhau, no dia 16 de novembro;
- Participação na «Sessão de Abertura do XXI Congresso sobre Estilos de Vida – Confrontando a Pobreza e a Exclusão Social», organizado pela Prosalis – Projeto de Saúde em Lisboa, na Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, no dia 17 de novembro;
- Participação na «Apresentação do GIAV – Gabinete de Informação e Atendimento à Vítima», do DIAP de Lisboa, no Campus de Justiça, no dia 18 de novembro;
- Participação no Colóquio «O direito administrativo português sob a influência do direito internacional europeu e dos direitos fundamentais», no Auditório da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no dia 18 de novembro;
- Participação na «Cerimónia de celebração do 22.º aniversário da Convenção sobre os Direitos da Criança», dinamizado pela Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco (CNPJR), em parceria com outras entidades, na Assembleia da República, no dia 21 de novembro;
- Participação no «Encontro sobre Violência Doméstica» no Hospital Amadora-Sintra, organizado pela CIG, no dia 25 de novembro;
- Participação no Encerramento das Comemorações do Centenário e Abertura do Ano Académico 2011/2012, na Aula Magna da Universidade de Lisboa, no dia 25 de novembro;
- Participação na Mesa Redonda sobre «O Acesso a Advogado em Processo Penal – A Nova proposta de Diretiva da União Europeia à luz da legislação processual penal portuguesa – contributos para a discussão», organizada pela Direção-Geral da Política de Justiça, no auditório da DGPJ, no dia 28 de novembro;
- Participação no Congresso Internacional dos 25 Anos da União Europeia, na Faculdade de Direito de Lisboa, nos dias 28 a 30 de novembro;
- Participação no XIII Congresso da Associação Nacional de Freguesias, subordinado ao tema «As Freguesias na Reforma do Estado», no Portimão Arena, nos dias 2 e 3 de dezembro;
- Participação no Seminário comemorativo dos 50 anos da Carta Social Europeia (CSE), sobre o tema «Carta Social Europeia: a evolução do sistema de reclamações coletivas», organizado pelo Gabinete de Estratégia e Planeamento do MSSS, com o apoio da Santa Casa da Misericórdia, no dia 7 de dezembro;
- Participação no 1.º Congresso dos Juizes de Paz Portugueses, sobre o tema «O Contributo dos Julgados de Paz para a Evolução do Sistema de Justiça Portugueses», a convite da Associação dos Juizes de Paz Portugueses, nos dias 8 e 9 de dezembro;
- Participação na Cerimónia comemorativa do Dia Nacional dos Direitos Humanos do 50.º aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem, na Assembleia da República, no dia 13 de dezembro;
- Participação no dia da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, na Reitoria do Campus de Campolide, no dia 14 de dezembro.



### **3. O PROVIDOR DE JUSTIÇA ENQUANTO INSTITUIÇÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS**



# 3. O Provedor de Justiça Enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos

## O que são as Instituições Nacionais de Direitos Humanos

O conceito de Instituição Nacional de Direitos Humanos designa uma multitude de instituições administrativas (isto é, não judiciais ou parlamentares) vocacionadas para a promoção e proteção dos direitos humanos. *Grosso modo*, fala-se em dois tipos de Instituição: as Comissões e Institutos de Direitos Humanos e os *Ombudsman*.

Em 1993, com a Resolução n.º 48/134, de 20 de dezembro, a Assembleia Geral das Nações Unidas estabeleceu um conjunto de princípios relativos ao estatuto destas Instituições, definindo aspetos da sua composição, competência e funcionamento e garantias de imparcialidade e pluralismo. Ficaram conhecidos como os «**Princípios de Paris**» e são hoje considerados o padrão de referência mínimo a respeitar por todas as Instituições Nacionais de Direitos Humanos, numa ótica de plena independência e eficácia da sua atuação.

Também em 1993, foi constituído o **Comité Internacional de Coordenação das Instituições Nacionais para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos (ICC)**, cuja missão principal passa por apreciar a conformidade destas Instituições com aqueles Princípios, através de um processo de acreditação e reacreditação de que podem resultar três classificações: A (plenamente conforme), B (alguns aspetos não conformes) e C (não conforme).

A comunidade internacional reconhece às Instituições Nacionais de Direitos Humanos acreditadas com estatuto A um papel fulcral na efetivação de sistemas nacionais de proteção e promoção dos direitos humanos.

Tal como os *Ombudsman*, também elas são consideradas parceiros essenciais pelas entidades internacionais atuantes em matéria de direitos humanos.

Esta importância é especialmente evidente no quadro das Nações Unidas, onde lhes vem sendo reconhecido um conjunto específico de direitos de participação nalgumas instâncias, *maxime* no Conselho de Direitos Humanos, como sejam a apresentação de documentos próprios, a assistência a reuniões e a intervenção oral autónoma.

## A Instituição Nacional de Direitos Humanos portuguesa

**O Provedor de Justiça detém, desde 1999, a qualidade de Instituição Nacional de Direitos Humanos portuguesa acreditada com estatuto A, em plena conformidade com os Princípios de Paris.**

A vertente de direitos humanos manifesta-se em vários aspetos da instituição, a começar pelo seu mandato, que é delineado de forma ampla, em torno da promoção e proteção dos direitos fundamentais, e não apenas numa ótica de justiça administrativa.

De um ponto de vista temático, tal enfoque revela-se com especial intensidade em certas áreas de atuação, como, por exemplo, a matéria do sistema penitenciário e dos direitos dos reclusos, a matéria de direitos dos estrangeiros e migrantes e também a dos direitos das crianças, dos idosos e das pessoas com deficiência.

Aí se jogam, tantas vezes, os direitos mais nucleares, mais estreitamente inerentes ao princípio da dignidade da pessoa humana, e que surgem amplamente consagrados em instrumentos internacionais como as Convenções das Nações Unidas e do Conselho da Europa.

Atente-se, por exemplo, nas recomendações do Provedor de Justiça que em 2010 e 2011 encontraram acolhimento nos novos Código da Execução de Penas e Medidas Privativas da Liberdade e Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, e cujo impacto notoriamente extravasou o mero plano administrativo, contribuindo de forma horizontal para um reforço das garantias dos reclusos (pág. 85).

Do mesmo modo, a intervenção do Provedor de Justiça em caso referente ao uso de arma *taser* permitiu não apenas dinamizar as devidas averiguações por parte das entidade competente, mas também contribuir, numa ótica de prevenção, para obviar a incidentes futuros de natureza similar, contribuindo para combater práticas que possam configurar tortura ou pena ou tratamento cruel, desumano ou degradante (pág. 85 do presente relatório e pág. 79 do relatório de 2010).

Já em caso relativo à demora na marcação de visitas acompanhadas por Equipa da Segurança Social, entre uma criança e seu pai, no seguimento de ação de divórcio, a intervenção do Provedor de Justiça permitiu desbloquear entraves administrativos que se opunham à plena efetivação do direito da criança a manter contacto com ambos os progenitores (pág. 81).

Noutra situação, respeitante à inexistência de Tabela de Incapacidades adequada à determinação do grau de des-

valorização das deficiências de natureza não profissional, a sugestão formulada pelo Provedor de Justiça permitirá colmatar a lacuna identificada, garantindo um efetivo acesso pelos cidadãos com deficiência aos pertinentes benefícios sociais e fiscais, em linha com o direito a um nível de vida e de proteção social adequados (págs. 99 e 100).

Igualmente, ao defender que os rendimentos do agregado familiar a ter em conta na fixação do escalão do abono de família devem ser os efetivamente auferidos à data do requerimento, visou o Provedor de Justiça acautelar o acesso das crianças e jovens de famílias carenciadas a tal prestação, tutelando, por essa via, o seu direito a um nível de vida suficiente e a beneficiar da segurança social (págs. 59 e 64).

São ainda de salientar as intervenções do Provedor de Justiça no quadro dos seus poderes inspetivos. Em 2011, por iniciativa própria, este órgão do Estado deu início a um conjunto de visitas de inspeção às zonas de detenção da Polícia de Segurança Pública, da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Judiciária, que lhe permitirão, entre outros aspetos, contribuir para um mais profundo nível de respeito pelos direitos fundamentais dos cidadão que são objeto de detenção ou que, inversamente, recorrem a estas autoridades, prevenindo situações de uso excessivo da força ou de desrespeito dos procedimentos legalmente instituídos. Ainda nesse ano, o Provedor de Justiça deu continuidade às ações de inspeção ao Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses, aos centros de emprego e aos estabelecimentos sociais de acolhimento de pessoas idosas, todas iniciadas em 2010, a primeira com reflexos sobre o direito a um julgamento justo, a segunda contribuindo para a efetivação dos direitos ao trabalho e a um nível de vida suficiente e a última dirigida a proteger, em múltiplas vertentes, os direitos daquele grupo de cidadãos especialmente vulneráveis.

Não são também alheias ao papel do Provedor de Justiça enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos as competências de que dispõe em matéria de divulgação e educação para os direitos humanos.

Neste quadro, salienta-se, em 2011, a celebração de Protocolos de colaboração com o Ministério da Educação e a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, ao abrigo dos quais se preveem iniciativas várias destinadas a promover o estudo e reflexão sobre temáticas de direitos humanos e a divulgar, junto do público em geral, nomeadamente das camadas mais jovens, o conteúdo e significado dos direitos humanos, bem como a existência do Provedor de Justiça enquanto instituição dedicada à tutela dos mesmos.

A tónica de direitos humanos tem ainda reflexos na forma como é definido o elenco dos poderes do Provedor de

Justiça, com inclusão do poder de recomendação – *maxime* de recomendação legislativa – e o poder de iniciativa junto do Tribunal Constitucional.

Estas duas prerrogativas, em especial, aliadas à capacidade de intervenção por iniciativa própria, permitem a esta instituição contribuir para o maior alinhamento possível da legislação e prática portuguesas com o direito internacional em matéria de direitos humanos, bem como com as recomendações emitidas pelos órgãos internacionais de monitorização do respeito por esses direitos.

Por outro lado, o conhecimento e experiência adquiridos pelo Provedor de Justiça no exercício das suas funções permitem-lhe fornecer às entidades internacionais uma perspectiva imparcial e detalhada da situação dos direitos humanos em Portugal, habilitando-as assim a desempenharem a sua missão de modo mais informado.

Neste contexto, em 2011 este órgão do Estado teve ocasião de contribuir para várias consultas e questionários lançados por diferentes entidades internacionais de direitos humanos, bem como de partilhar experiências e pontos de vista com as delegações do Grupo de Trabalho de Peritos sobre Pessoas com Ascendência Africana das Nações Unidas e do Congresso das Autoridades Locais e Regionais do Conselho da Europa, no quadro das visitas que as mesmas realizaram ao nosso país.

Por outro lado, o Provedor de Justiça continuou a pugnar, junto das autoridades portuguesas, pela rápida ratificação e implementação do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, reiterando em diferentes ocasiões a sua inteira disponibilidade para assumir as funções do **Mecanismo Nacional de Prevenção da Tortura** aí previsto, atentas as competências de que já dispõe e o trabalho sustentado que ao longo dos anos vem desenvolvendo em matéria de sistema prisional e direitos dos reclusos.

Paralelamente, o Provedor de Justiça manifestou disponibilidade para, em conjunto com outras entidades, integrar a **estrutura de promoção, proteção e monitorização da implementação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**, cuja criação este instrumento prevê.

No capítulo dedicado às Relações Internacionais dá-se conta, de forma mais completa e pormenorizada, dos diferentes eventos e iniciativas em que o Provedor de Justiça participou ou se fez representar a nível internacional, na sua qualidade de Instituição Nacional de Direitos Humanos portuguesa.

No plano nacional, o papel do Provedor de Justiça enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos portuguesa plenamente conforme com os «Princípios de Paris» permitiu-lhe participar, em razão das matérias discutidas, nos trabalhos da **Comissão Nacional para os Direitos Humanos**, assegurando representação nas suas reuniões, incluindo as abertas à sociedade civil, e transmitindo-lhe informação pertinente no quadro da preparação do primeiro relatório nacional de implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e do relatório intercalar da Revisão Periódica Universal.

Consciente da relevância das funções que assume enquanto Instituição Nacional de Direitos Humanos, mas também de algum desconhecimento de que as mesmas ainda são alvo em Portugal, o Provedor de Justiça tem-se esforçado por promover a divulgação deste seu estatuto, sempre que possível, junto de entidades públicas e da sociedade civil. Neste contexto, em 2011 desenvolveu um conjunto de propostas de alteração ao Estatuto do Provedor de Justiça, que viriam a ser apresentadas em recomendação à Assembleia da República já em 2012, nos quais incluiu, entre outras, alterações destinadas a dar consagração explícita à vertente de Instituição Nacional de Direitos Humanos, contribuindo assim para um maior conhecimento da mesma.

A relevância do papel desempenhado pelas Instituições Nacionais de Direitos Humanos plenamente conformes com os Princípios de Paris tem também vindo a ser afirmada pelo Provedor de Justiça no plano internacional. Neste contexto, o Provedor de Justiça continuou em 2011 a desenvolver esforços e contactos no sentido de **promover a criação e efetiva designação de Ombudsman em todos os países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP)**, de forma a dinamizar a cooperação entre instituições homólogas do espaço de Língua Portuguesa e potenciar a sua participação em outros *fora* internacionais, contribuindo para a realização dos objetivos inerentes à Resolução 65/207 da Assembleia Geral das Nações Unidas, a qual encoraja à criação de *Ombudsman*, Mediadores e outras Instituições Nacionais de Direitos Humanos conformes com os Princípios de Paris, nos Estados em que não existam. Entre outras iniciativas, o Provedor de Justiça participou numa Mesa Redonda organizada no dia 26 de setembro, à margem da 18.ª Sessão do Conselho de Direitos Humanos, sobre ações relativas à implementação daquela Resolução e, em 2012, propõe-se organizar, em colaboração com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, um Seminário relativo ao estabelecimento de Instituições Nacionais de Direitos Humanos em conformidade com o Princípios de Paris com representantes dos 8 países de Língua Portuguesa.

## PRINCÍPIOS DE PARIS<sup>1</sup>

Princípios relacionados com o estatuto das instituições nacionais de direitos humanos

### 1. Competência e responsabilidades

1. Uma instituição nacional deve ser investida de competência para promover e proteger os direitos humanos;
2. Uma instituição nacional deve ter uma área de atuação abrangente, sendo a mesma prevista na constituição ou em lei, especificando-se sua composição e esfera de competência;
3. Uma instituição nacional deve ter, entre outras, atribuições para:
  - a) apresentar ao Governo, Parlamento, ou outro órgão competente, em caráter consultivo, opiniões, recomendações, propostas e relatórios nas seguintes áreas:
    - i) matérias referentes a assuntos legislativos ou administrativos, assim como à organização judicial, objetivando preservar e ampliar a proteção dos direitos humanos;
    - ii) qualquer situação de violação a direitos humanos que resolva examinar;
    - iii) preparação de relatórios sobre a situação dos direitos humanos;
    - iv) chamar a atenção do governo para qualquer situação de violação aos direitos humanos;
  - b) promover e assegurar a harmonização entre preceitos nacionais e internacionais, e sua efetiva implementação;
  - c) encorajar a ratificação de instrumentos internacionais, e assegurar sua implementação;
  - d) contribuir para os relatórios que os Estados têm de elaborar;
  - e) cooperar com a ONU e seus órgãos, bem assim com instituições regionais e nacionais, com atuação em direitos humanos;
  - f) assistir na formulação de programas para o ensino e a pesquisa em direitos humanos, e participar de sua execução em escolas, universidades e círculos profissionais;
  - g) dar publicidade aos direitos humanos e aos esforços de combater todas as formas de discriminação, em particular de discriminação racial, aumentando a conscientização pública, especialmente através da educação e de órgãos da imprensa.

<sup>1</sup> Resolução 1992/54 de 03.03.92 da Comissão de Direitos Humanos da ONU e Resolução A/RES/48/134 de 20.12.1993 da Assembleia Geral da ONU. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/116/24/PDF/N9411624.pdf?OpenElement>

## 2. Composição e garantias de independência e pluralismo

1. A composição da instituição nacional e a nomeação de seus membros, quer através de eleições, ou de outro meio, deve ser estabelecida de acordo com um procedimento que ofereça todas as garantias necessárias para assegurar a representação pluralista de todas as forças da sociedade envolvidas na promoção e proteção dos direitos humanos, particularmente pelas forças que tornarão possível o estabelecimento de cooperação com, ou através da presença de, representantes de:

- a) ONGs responsáveis por direitos humanos e por esforços para combater discriminação racial; sindicatos; organizações sociais e profissionais interessadas, e.g. associação de advogados, médicos, jornalistas, e cientistas;
- b) correntes de pensamento filosófico ou religioso;
- c) universidades e especialistas qualificados;
- d) parlamento;
- e) departamentos do Governo (apenas em caráter consultivo).

2. A instituição nacional terá uma infraestrutura que permita a condução das atividades de modo harmonioso, em especial com recursos adequados. O propósito desses recursos é permitir à instituição ter pessoal e ambiente de trabalho próprios, de modo a ter independência do Governo e a não ser sujeita a controle financeiro, o que poderia afetar sua independência;

3. A nomeação de seus membros deve ser realizada através de atos oficiais, com especificação da duração do mandato, de modo a assegurar mandato estável, sem o que não pode haver independência. O mandato pode ser renovável, desde que seja respeitado o pluralismo na instituição.

## 3. Métodos de operação

Dentro de sua estrutura de operação, a instituição nacional deverá:

- a) livremente considerar quaisquer questões incidentes em sua área de atribuição, sejam elas submetidas pelo Governo, ou independentemente de aprovação de autoridade superior, quando apresentadas mediante proposta de seus membros ou de qualquer peticionário;
- b) ouvir qualquer pessoa ou obter qualquer informação e quaisquer documentos necessários, para exame de situações dentro de sua área de competência;
- c) dirigir-se à opinião pública, diretamente ou através de órgão de imprensa, particularmente para dar publicidade a suas opiniões e recomendações;

- d) reunir-se em caráter regular, e sempre quando se fizer necessário, com a presença de seus membros, devidamente convocados para tal;
- e) estabelecer grupos de trabalho entre seus membros de acordo com suas necessidades, e instituir seções locais e regionais, para auxiliá-la no cumprimento de suas funções;
- f) manter consulta com outros órgãos, jurisdicionais ou não, responsáveis pela promoção e proteção dos direitos humanos (em particular defensores do povo «*ombudsman*», mediadores e instituições assemelhadas);
- g) em face do papel fundamental desempenhado pelas organizações não governamentais para expansão do trabalho das instituições nacionais, desenvolver relações com organizações não-governamentais devotadas à promoção e proteção dos direitos humanos, ao desenvolvimento económico e social, ao combate ao racismo, à proteção de grupos particularmente vulneráveis (especialmente crianças, trabalhadores migrantes, pessoas portadores de deficiências físicas e mentais), ou a áreas especializadas.

## 4. Princípios adicionais referentes ao estatuto de comissões com competências quase-jurisdicionais

Uma instituição nacional pode ser autorizada a ouvir e considerar queixas e petições referentes a situações individuais. Os casos podem ser trazidos à sua presença por indivíduos, seus representantes, terceiros, organizações não-governamentais, associações sindicais ou qualquer outra organização representativa. Em tais circunstâncias, e sem prejuízo dos princípios estabelecidos acima referentes aos outros poderes da comissão, as funções confiadas a elas devem ser baseadas nos seguintes princípios:

- a) buscar acordo amigável através da conciliação, ou, dentro dos limites prescritos em lei, através de decisões vinculantes, ou, quando necessário, em caráter confidencial;
- b) informar a parte peticionária sobre seus direitos, em particular dos remédios disponíveis, promoção seu acesso aos mesmos;
- c) ouvir qualquer queixa ou petição ou transmiti-las para qualquer outra autoridade competente dentro dos limites prescritos em lei;
- d) fazer recomendações às autoridades competentes, especialmente através de proposições de emendas ou alterações às leis, regulamentos e práticas administrativas, notadamente se tais normas tiverem criado as dificuldades encontradas pelos peticionários para fazer valer seus direitos.

جمعية الأمدوسمان المتوسطيين

QUINTO ENCUENTRO DE LA ASOCIACIÓN DE

FIFTH MEETING OF THE ASSOCIATION OF

MALTA 30 - 31 TA' A



الملتقى الخامس لجمع  
OMBUDSMAN DEL MEDITERRÁNEO  
OF MEDITERRANEAN OMBUDSMEN  
MEJEU 2011



## 4. RELAÇÕES INTERNACIONAIS

## 4. Relações Internacionais

A atividade internacional do Provedor de Justiça releva fundamentalmente de dois estatutos que esta instituição assume em simultâneo: o de **Ombudsman**, na linha do modelo institucional sueco nascido nos primórdios do século XIX; e o de **Instituição Nacional de Direitos Humanos**, plenamente conforme com as diretrizes afirmadas pelas Nações Unidas através dos chamados «Princípios de Paris».

Neste domínio, apesar do necessário esforço de contenção orçamental face à conjuntura económica adversa enfrentada pelo país, 2011 foi um ano marcado pela continuidade e pelo aprofundamento, com consolidação do trabalho sobre as prioridades temáticas eleitas pelo atual Provedor de Justiça quando do início do seu mandato.

No plano da cooperação bilateral com instituições homólogas, registou-se a realização de visitas de trabalho à *Defensora del Pueblo* de Espanha e ao *Sindic de Greuges* da Catalunha e a receção de visitas do Provedor de Justiça Europeu, do *Ombudsman* da Tailândia, do Provedor de Justiça de Angola, de delegação do Protetor dos Cidadãos (*Ombudsman*) da Sérvia e de delegação do Ministério da Supervisão da China.

A nível multilateral, assegurou-se participação em encontros anuais e outros eventos promovidos pela Rede Europeia de Provedores de Justiça, pela Federação Ibero-Americana de *Ombudsman*, pela Associação de *Ombudsman* do Mediterrâneo, pela Rede Europeia de Provedores da Criança e pelo Comité Internacional de Coordenação das Instituições Nacionais de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos.

De destacar:

- A intervenção do Provedor de Justiça na 8.º Reunião da Rede Europeia de Provedores de Justiça, no dia 22 de outubro, sobre as «As Relações entre os *Ombudsman* e o SOLVIT»<sup>1</sup>;
- A intervenção do Provedor de Justiça na 5.ª Reunião da Associação de *Ombudsman* do Mediterrâneo, em Malta, nos dias 30 e 31 de maio sobre «A importância dos Códigos de Boa Conduta e das cartas de qualidade para a administração pública no contexto da Boa Governança»<sup>2</sup>;
- A intervenção do Provedor de Justiça no Congresso Internacional dos Direitos Humanos de *Ombudsman*, realizado em Madrid, promovido pela Federação Ibero-Americana

de *Ombudsman* – FIO, e organizado pela Universidade de Alcalá, nos dias 2 e 3 de junho de 2011 sobre «Organização e Competências dos *Ombudsman*» e «Desafios de Futuro dos *Ombudsman*»<sup>3</sup>.

São também de referir os esforços feitos para reforçar a interação do Provedor de Justiça com o sistema internacional de direitos humanos, no exercício de direitos decorrentes da sua qualidade de Instituição Nacional de Direitos Humanos com estatuto A, através da participação em diferentes avaliações, consultas e encontros promovidos no quadro das Nações Unidas, Conselho da Europa, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa e União Europeia.

Nesse sentido, por exemplo, enviaram-se contributos para um questionário das Nações Unidas sobre o papel da prevenção na promoção e proteção dos direitos humanos; um questionário sobre direitos reprodutivos, elaborado pelo Instituto Dinamarquês para os Direitos do Homem a pedido do Fundo de População das Nações Unidas; um estudo das Nações Unidas sobre crianças que trabalham e/ou vivem na rua; uma análise global de progresso em matéria de violência contra crianças, promovida pela Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para as questões da Violência contra Crianças; e um questionário das Nações Unidas para preparação de um estudo analítico sobre violência contra mulheres e crianças e questões de deficiência.

O Provedor de Justiça transmitiu também informação às autoridades nacionais competentes no quadro da preparação do primeiro relatório nacional de implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e do relatório intercalar da Revisão Periódica Universal.

Por outro lado, receberam-se visitas de delegações do Grupo de Trabalho de Peritos sobre Pessoas com Ascendência Africana das Nações Unidas e do Congresso das Autoridades Locais e Regionais do Conselho da Europa. No quadro destas visitas, o Provedor de Justiça teve oportunidade de partilhar a sua experiência nos domínios de atuação abrangidos por uma e outra entidade, deixando nota das suas perspetivas quanto aos principais sucessos e desafios verificados, em relação aos mesmos, no nosso país.

Merece ainda destaque a intervenção do Provedor de

1 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=501](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=501)

2 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=434](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=434)

3 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=437](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=437)

Justiça, a convite do *Médiateur* de Marrocos, numa mesa redonda organizada à margem da 18.ª sessão do Conselho de Direitos Humanos, a 26 de setembro, sobre a implementação da Resolução n.º 65/207 das Nações Unidas. Aí, teve o Provedor de Justiça português oportunidade de salientar os esforços realizados para promover a designação ou criação de *Ombudsman* nos países da Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa em que esta figura ainda não se encontra implementada ou legalmente prevista<sup>4</sup>.

Aliás, ao longo de 2011, este objetivo manteve-se especialmente prioritário para o Provedor de Justiça português, que não deixou de pugnar, a nível interno como externo, pela sua implementação.

No quadro que se segue recolhem-se sumariamente informações sobre os eventos internacionais decorridos em 2011 nos quais o Provedor de Justiça esteve presente ou se fez representar:

4 [http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID\\_noticias=490](http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=490)

Evento	Local e data	Participante(s)
Workshop sobre o seguimento da Revisão Periódica Universal, organizado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos	Bruxelas, Bélgica 28-29.03.2011	Dra. Mariana Sotto Maior, Chefe do Gabinete
Workshop sobre o papel das Instituições Nacionais de Direitos Humanos na Promoção e Proteção dos Direitos das Mulheres e Igualdade de Género, organizado pela Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE)	Praga, República Checa 29.03.2011	Dra. Maria José Castello-Branco, Adjunta do Gabinete
4.ª Reunião Anual da Agência para os Direitos Fundamentais da União Europeia com as Instituições Nacionais de Direitos Humanos	Viena, Áustria 05.04.2011	Dra. Adriana Barreiros, Adjunta do Gabinete
3.ª Workshop temático do Projeto <i>Peer-to-Peer II</i> , organizado conjuntamente pela União Europeia e o Conselho da Europa, sobre o Papel das Estruturas Nacionais de Direitos Humanos na Proteção e Promoção dos Direitos das Crianças em Acolhimento	Tallinn, Estónia 06-07.04.2011	Dra. Helena Vera-Cruz Pinto, Provedora-Adjunta
Conferência Internacional «O conceito de aprofundamento das reformas democráticas e da sociedade civil no Uzbequistão»	Tashkent, Uzbequistão 22-23.04.2011	Dra. Mariana Sotto Maior, Chefe do Gabinete
24.ª Reunião Anual do Comité Internacional de Coordenação das Instituições Nacionais para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos	Genebra, Suíça 17-19.05.2011	Dra. Mariana Sotto Maior, Chefe do Gabinete
5.ª Reunião da Associação de <i>Ombudsman</i> do Mediterrâneo	St. Julian's, Malta 30-31.05.2011	Juiz Conselheiro Alfredo José de Sousa, Provedor de Justiça, e Dra. Mariana Sotto Maior, Chefe do Gabinete
Congresso Internacional «A Proteção dos Direitos Humanos pelas Defensorias do Povo», organizado pela Federação Ibero-Americana de <i>Ombudsman</i>	Madrid, Espanha 02-03.06.2011	Juiz Conselheiro Alfredo José de Sousa, Provedor de Justiça
Reunião do Grupo de Trabalho da Rede Europeia de Provedores da Criança sobre Standards e Estatuto	Bruxelas, Bélgica 07.06.2011	Dra. Adriana Barreiros, Adjunta do Gabinete
15.ª Conferência Anual e Assembleia Geral da Rede Europeia de Provedores da Criança, subordinada ao tema «O respeito pelos direitos das crianças e jovens em acolhimento institucional»	Varsóvia, Polónia 14-16.09.2011	Dra. Helena Vera-Cruz Pinto, Provedora-Adjunta, e Dra. Adriana Barreiros, Adjunta do Gabinete
Mesa Redonda com as Estruturas Nacionais de Direitos Humanos dos Estados membros do Conselho da Europa, organizada conjuntamente pelo Conselho da Europa e pela Defensora del Pueblo de Espanha	Madrid, Espanha 21-22.09.2011	Dra. Mariana Sotto Maior, Chefe do Gabinete
Visita de trabalho com a Chefe do Gabinete da <i>Defensora del Pueblo</i> de Espanha	Madrid, Espanha 23.09.2011	Dra. Mariana Sotto Maior, Chefe do Gabinete
Conferência «A Carta Social Europeia 50 anos depois: o que se segue?», organizada conjuntamente pelo Conselho Económico, Social e Ambiental de França e pelo Comité Económico e Social Europeu	Paris, França 23.09.2011	Juiz Conselheiro Alfredo José de Sousa, Provedor de Justiça
Mesa Redonda à margem da 18.ª sessão do Conselho de Direitos Humanos, organizada pelo <i>Médiateur</i> de Marrocos	Genebra, Suíça 26.09.2011	Juiz Conselheiro Alfredo José de Sousa, Provedor de Justiça

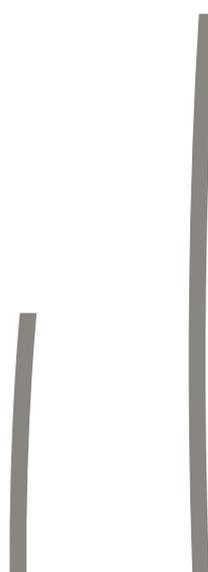
Evento	Local e data	Participante(s)
Visita de trabalho ao <i>Síndic</i> de Greuges da Catalunha	Barcelona, Espanha 01-04.10.2011	Juiz Conselheiro Alfredo José de Sousa, Provedor de Justiça, e Dra. Helena Vera-Cruz Pinto, Provedora-Adjunta
Seminário sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais e o tratamento de petições e queixas dos cidadãos em matéria de direitos humanos, organizado conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pela Comissão Europeia	Bruxelas, Bélgica 06.10.2011	Dra. Mariana Sotto Maior, Chefe do Gabinete
Reunião «Como melhorar a cooperação em matéria de comunicação entre a Agência para os Direitos Fundamentais da União Europeia, as Instituições Nacionais de Direitos Humanos e os Órgãos de Igualdade?», organizada pela Agência para os Direitos Fundamentais da União Europeia	Viena, Áustria 12-14.10.2011	Dra. Mariana Sotto Maior, Chefe do Gabinete
8.º Seminário da Rede Europeia de Provedores de Justiça	Copenhaga, Dinamarca 20-22.10.2011	Juiz Conselheiro Alfredo José de Sousa, Provedor de Justiça
Seminário «A defesa dos direitos e as boas práticas na prestação privada de serviços de interesse geral: O papel do <i>Ombudsman</i> », organizado pelo Instituto Internacional de <i>Ombudsman</i>	Barcelona, Espanha 21-22.10.2011	Dra. Catarina Ventura, Assessora
11.º Seminário Informal da Reunião Ásia-Europa (ASEM) sobre Direitos Humanos, dedicado ao tema dos «Mecanismos Nacionais e Regionais de Direitos Humanos»	Praga, República Checa 23-24.11.2011	Dra. Mariana Sotto Maior, Chefe do Gabinete
6.º Fórum Europeu sobre Direitos da Criança, organizado pela Comissão Europeia	Bruxelas, Bélgica 23.11.2011	Dra. Teresa Cadavez, Colaboradora do Gabinete
16.º Congresso e Assembleia Geral da Federação Ibero-Americana de <i>Ombudsman</i>	Buenos Aires, Argentina 23-25.11.2011	Dr. Jorge Silveira, Provedor-Adjunto
5.ª Reunião Anual das Pessoas de Contacto das Estruturas Nacionais de Direitos Humanos, organizada conjuntamente pela União Europeia e pelo Conselho da Europa, no âmbito do Projeto <i>Peer-to-Peer II</i>	Liubliana, Eslovénia 07.12.2011	Dra. Mariana Sotto Maior, Chefe do Gabinete

Recolhem-se ainda informações sintéticas sobre as visitas de entidades estrangeiras recebidas em 2011 pelo Provedor de Justiça português e/ou pelos seus colaboradores, em representação daquele.

Entidade	Data
Delegação do <i>Ombudsman</i> da Tailândia, chefiada pelo <i>Ombudsman</i> Chefe, Sr. Pramote Chotimongkol	02.05.2011
Grupo de Trabalho de Peritos sobre Pessoas com Ascendência Africana	18.05.2011
Provedor de Justiça de Angola, Dr. Paulo Tjipilica	01.08.2011
Delegação do Protetor dos Cidadãos ( <i>Ombudsman</i> ) da Sérvia, chefiada pelo Secretário-Geral Adjunto, Sr. Robert Sepi	20.21.10. 2011
Delegação do Ministério da Supervisão Chinês, chefiada pelo Comissário de Supervisão, equiparado a Ministro, Sr. Li Yufu	02.11.2011
Delegação do Congresso das Autoridades Locais e Regionais do Conselho da Europa	08.11.2011
Provedor de Justiça Europeu, Professor Nikiforos Diamandouros	18.11.2011
<i>Defensor del Pueblo</i> Andaluz, D. José Chamizo De La Rubia.	07.12.2011



## **5. O PROVIDOR DE JUSTIÇA NA COMUNICAÇÃO SOCIAL**



## 5. O Provedor de Justiça na Comunicação Social

Em 2011, o Provedor de Justiça, Alfredo José de Sousa, **assinalou o Ano Internacional das Florestas, com a Recomendação 1/B/2011** – dirigida à ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território. Esta Recomendação visa a **proteção das matas nacionais e outros perímetros arborizados do nosso país**, cuja regulamentação ainda é assegurada por um decreto do tempo da Monarquia – mais concretamente de 24 de dezembro de 1901 – e dá conta das preocupações do Provedor de Justiça no que respeita à desproteção das denominadas Matas do Estado – como tal reconhecidas antes de 1901 – onde se vem assistindo a uma verdadeira deslegalização na medida em que as áreas que inicialmente eram desafetadas por lei ou decreto-lei, têm vindo a ser desafetadas por simples portaria ou despacho dos membros do Governo; esta prática tem-se vindo a agravar desde a década de 80.

Esta Recomendação foi elaborada com base numa queixa contra a **afetação indevida da instalação de uma subestação elétrica no Parque Florestal de Monsanto (Lisboa)**, por simples despacho de 29 de Junho de 2009 do ex-ministro da Economia e Inovação, que subtraiu a parcela de terreno do domínio público municipal para o domínio público estatal, sem ter ocorrido a sua subtração ao regime florestal. No entender do Provedor de Justiça, a reintegração da legalidade relativamente à subestação – tendo presente que a obra foi executada – poderá passar por compensações de florestação em outras áreas do mesmo perímetro, para além das compensações já prestadas pela REN - Redes Energéticas Nacionais, SGPS, S.A. à Câmara Municipal de Lisboa, no âmbito de protocolo celebrado entre ambas. Aguarda-se que durante o ano de 2012 o Governo tome posição sobre este assunto tão caro ao património florestal do país.

A defesa do ambiente urbano – suscitada pelo aparecimento de novos equipamentos de lazer e cultura – também mereceu a atenção do Provedor de Justiça; Alfredo José de Sousa sugeriu à Câmara Municipal de Lisboa uma reflexão sobre a necessidade de publicar um regulamento específico para a instalação de espaços de usos variados – como é o caso da *LX FACTORY*. Os residentes nas vizinhanças deste complexo queixaram-se ao Provedor de Justiça, por se sentirem incomodados pelo excesso de ruído e estacionamento

indevido na rua onde residem. A autarquia não respondeu a esta sugestão do Provedor de Justiça.

**A segurança dos cidadãos**, em especial das crianças nas praias, e **a proteção da zona costeira têm sido acompanhadas pelo Provedor de Justiça desde o colapso de uma falésia na Praia Maria Luísa (Albufeira) em agosto de 2009**. O Provedor de Justiça sugeriu ao Governo a adoção de providências complementares, e alertou para a necessidade de promover campanhas de informação a nível nacional sobre os riscos inerentes à frequência de zonas da orla costeira e de se proceder a uma marcação de zonas perigosas. Foi também sugerida à ministra do Ambiente, ao ministro da Administração Interna e ao ministro da Defesa Nacional, a outorga de instruções, respetivamente, às administrações de região hidrográfica, à Guarda Nacional Republicana, à Polícia de Segurança Pública e à Polícia Marítima, para o exercício do poder de intimar os cidadãos ao abandono das zonas de risco, sempre que se verifique a presença de crianças.

Em matéria de defesa dos direitos do cidadão portador de deficiência, **a intervenção do Provedor de Justiça permitiu solucionar – em maio de 2011 – o diferendo que, desde 2008, opunha a Associação de Paralisia Cerebral de Lisboa (APCL) à câmara da cidade**; a APCL pediu a intervenção do Provedor de Justiça junto da autarquia por se opor a imposições restritivas relativas às obras de alteração de um edifício no sentido de o dotar de condições de acessibilidade adequadas ao funcionamento de um Lar Residencial para pessoas adultas com paralisia cerebral ou com situações neurológicas graves. Na origem deste conflito tão lesivo para os interesses dos utentes estava um desnível entre a cota do edifício e a cota da via pública que obrigava à construção de uma rampa de acesso para utilização por pessoas com mobilidade reduzida. A APCL apresentou uma queixa ao Provedor de Justiça, depois de ter sido indeferido o (seu) pedido de ocupação de via pública para instalação da rampa, em novembro de 2008; durante largos meses, a falta desta rampa obrigou a que os utentes do Lar fossem transportados em braços.

Importa também recordar um tema que já tinha sido objeto da atenção da comunicação social e da intervenção de Alfredo José de Sousa em 2010, e que foi também motivo

de uma das suas primeiras intervenções junto do atual Governo: o Provedor de Justiça considera inválido e suscita a revogação do despacho que, em 16 de março de 2011, autorizou o **atravessamento das Terras da Costa de Caparica pela Estrada Regional 377-2, projetada para ligar a Costa da Caparica à Fonte da Telha**. O Provedor de Justiça volta a alertar para o facto de, no caso, se estar a assistir a uma «excessiva concentração de poderes nas mãos das Estradas de Portugal».

Num ano em que a crise económica e social atingiu muitos portugueses, o Provedor de Justiça enviou um ofício ao secretário de Estado da Segurança Social, onde expressou a sua preocupação pelo facto de as regras que regulam a atribuição do abono de família ignorarem alterações recentes no rendimento das mesmas – como acontece numa situação de desemprego.

A situação dos docentes não colocados, foi objeto da Recomendação 8/A/2011 – dirigida ao Ministério da Educação e Ciência (MEC), para que este proceda ao pagamento de indemnizações aos professores contratados que não conseguiram ser colocados no presente ano letivo em curso.

O Provedor de Justiça continuou a intervir em **defesa dos pequenos investidores do BPN no processo de reprivatização do Banco Português de Negócios** – à semelhança do que já acontecera em 2010.

Em matéria de **pedidos de fiscalização de constitucionalidade**, destaque para o pedido endereçado ao Tribunal Constitucional sobre as normas que restringem o exercício do direito de queixa, estabelecido em termos universais pelo artigo 23.º da Constituição, por parte dos militares no ativo; estas restrições ao exigirem ao militar que previamente se dirija à hierarquia, não cumprem os estritos termos em que a Constituição autoriza a restrição de direitos, liberdades e garantias. O texto desta iniciativa surge na sequência de ausência de resposta e seguimento à Recomendação que o Provedor de Justiça tinha dirigido ao Parlamento em fevereiro de 2010.

A defesa dos cidadãos foi objeto de intervenções do Provedor de Justiça que vão desde a necessidade de tornar mais célere a atualização das pensões por acidente de trabalho, a discriminação no acesso ao emprego em função da idade,

passando pela situação de docentes em situação de gravidade de risco, a forma como vem sendo executada a penhora dos direitos de autor, a organização das bases de dados da Polícia de Segurança Pública, a sensibilização dos CTT para a resolução da situação dos utentes das ex-Scut.

Para terminar, destaque para a intervenção do Provedor de Justiça na defesa das indemnizações das famílias das vítimas do acidente que abalou o país em 28 de Maio de 1963 – dia em que caiu a cobertura da estação de comboios do Cais de Sodré, em Lisboa, provocando 49 mortos e cerca de seis dezenas de feridos, entre passageiros e funcionários.

**Todas estas ações do Provedor de Justiça mereceram o interesse dos órgãos de comunicação social** – nacionais e regionais – **com um total de 2529 notícias em 2011**; em matéria de suporte, 53% surgiram no *online* de órgãos de comunicação, 32% na imprensa, 11% na televisão e 4% na rádio<sup>1</sup>.

O Provedor de Justiça propôs ao Cenjor (Centro Protocolar de Formação para Jornalistas) a organização conjunta de um seminário gratuito para jornalistas da área de sociedade e estudantes de jornalismo sobre as competências e âmbito de intervenção deste órgão do Estado. Esta ação foi coordenada pela direção do Cenjor e pelo Gabinete do Provedor de Justiça, e decorreu em novembro de 2011 ao longo de duas semanas, em quatro sessões.

O seminário foi aberto pelo Provedor de Justiça e a primeira sessão abordou dois temas: atribuições e competências deste órgão do Estado, e cooperação internacional da instituição. A segunda foi dedicada à área de urbanismo e ambiente, e à área de segurança social. A terceira apresentação versou sobre direitos, liberdades e garantias. A quarta e última sessão abordou questões de segurança interna, trânsito, bem como a esfera de intervenção do Provedor de Justiça face ao sistema judicial. O seminário foi encerrado pelos Provedores-adjuntos, Helena Vera-Cruz Pinto e Jorge Silveira. A Provedora-adjunta fez uma apresentação detalhada das linhas da criança, do cidadão idoso, e da pessoa com deficiência.

Está previsto um novo seminário para os jornalistas das áreas de fiscalidade, consumo e trabalho, a realizar em 2012.

<sup>1</sup> Fonte: CISION.

# RECORTES DE IMPRENSA

Sábado, 29 de Outubro de 2011 | Diário de Notícias

## PROVEDOR DE JUSTIÇA

### Lei de Defesa viola Constituição

**DIREITOS** Alfredo Sousa pede fiscalização da constitucionalidade de normas que vedam acesso directo de militares à Provedoria

O provedor de Justiça (PJ) consen- se de esperar pelos deputados e requereu ao Tribunal Constitucional (TC) a fiscalização abstracta sucessiva das normas da Lei de Defesa Nacional e da Lei de Defesa das Forças Armadas, visando a "eliminação ou mitigação" de qualquer discriminação negativa que impinge sobre os militares e constitui um entrave à prossecução da actividade do PJ, enquanto garante da actividade de defesa constitucional.

Alfredo José de Sousa recomen- dou ao Parlamento (a 8 de Fevereiro de 2010) "a alteração do regime de queixas em matéria de Defesa Nacional e das Forças Armadas", visando "a eliminação de uma discriminação negativa que impinge sobre os militares e constitui um entrave à prossecução da actividade do PJ, enquanto garante da actividade de defesa constitucional".

Alfredo José de Sousa (na foto), no texto enviado quinta-feira, pede a declaração de "inconstitucionalidade da solução legal que impõe a exclusão do acesso directo de militares ou agentes militares em efectivação de serviços" — e de que "limita a possibilidade de queixas (...) no âmbito de acções ou omissões das Forças Armadas, bem como a garantia dos próprios militares queixosos ou prejudicados nestes".

Alfredo José de Sousa (na foto), no texto enviado quinta-feira, pede a declaração de "inconstitucionalidade da solução legal que impõe a exclusão do acesso directo de militares ou agentes militares em efectivação de serviços" — e de que "limita a possibilidade de queixas (...) no âmbito de acções ou omissões das Forças Armadas, bem como a garantia dos próprios militares queixosos ou prejudicados nestes".

## Provedor quer multar carros do Estado

**Documento** Alfredo de Sousa recomenda penalização e crítica PSP e ANSR por não atuarem no aumento da segurança

O provedor de Justiça (PJ) recomenda a penalização dos proprietários de veículos do Estado que não cumpram as normas de segurança, e critica a Polícia de Segurança Pública (PSP) e a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR) por não atuarem no aumento da segurança rodoviária.

O provedor de Justiça (PJ) recomenda a penalização dos proprietários de veículos do Estado que não cumpram as normas de segurança, e critica a Polícia de Segurança Pública (PSP) e a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR) por não atuarem no aumento da segurança rodoviária.

O provedor de Justiça (PJ) recomenda a penalização dos proprietários de veículos do Estado que não cumpram as normas de segurança, e critica a Polícia de Segurança Pública (PSP) e a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR) por não atuarem no aumento da segurança rodoviária.

O provedor de Justiça (PJ) recomenda a penalização dos proprietários de veículos do Estado que não cumpram as normas de segurança, e critica a Polícia de Segurança Pública (PSP) e a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR) por não atuarem no aumento da segurança rodoviária.

30 | Economia | Diário de Notícias | Terça-feira, 4 de Outubro de 2011

## Provedor preocupado com violação da privacidade nos seguros de vida

Já chegou ao Parlamento um pedido de clarificação dos dois regimes de protecção de dados de saúde. Provedor quer ainda que sejam revistas cláusulas dos contratos

Mesmo que o Conselho de Acesso aos Dados Pessoais (CADP) tenha decidido a favor da aplicação da Lei de Protecção de Dados Pessoais (LDPD) aos seguros de vida, o provedor de Justiça (PJ) recomenda a revisão das cláusulas dos contratos de seguros de vida que permitem a cedência de dados de saúde aos seguradores.

Mesmo que o Conselho de Acesso aos Dados Pessoais (CADP) tenha decidido a favor da aplicação da Lei de Protecção de Dados Pessoais (LDPD) aos seguros de vida, o provedor de Justiça (PJ) recomenda a revisão das cláusulas dos contratos de seguros de vida que permitem a cedência de dados de saúde aos seguradores.

## MADEIRA Jardim extingue duas secretarias regionais

O novo Governo Regional da Madeira extingue duas secretarias regionais

O novo Governo Regional da Madeira extingue duas secretarias regionais, a Secretaria Regional da Cultura e o Departamento Regional de Protecção Civil, passando a ser geridas directamente pelo Governo Regional.

## QUEIXAS AO PROVIDOR

6.381 das 10.570 queixas apresentadas em 2010 foram resolvidas

O provedor de Justiça (PJ) recebeu em 2010 um total de 10.570 queixas, das quais 6.381 foram resolvidas. As queixas mais frequentes foram relacionadas com a actividade de defesa constitucional e com a actividade de defesa da liberdade de expressão.

## Autópsia a bebé demora dois anos

Autópsia a bebé demora dois anos

A autópsia de um bebé que morreu em 2009 demorou dois anos a ser realizada, segundo o provedor de Justiça (PJ).

## Portugal

### Provedor de Justiça defende que bases de dados pessoais das polícias estão ilegais

O provedor de Justiça (PJ) defende que as bases de dados pessoais das polícias estão ilegais, pois não estão devidamente protegidas e não são necessárias para a actividade policial.

### O que está no SIOP

Uma das recomendações feitas quanto ao armazenamento de informação na PSP refere-se à necessidade de previsão expressa da "proibição de conservar dados sobre indivíduos pelo mero intuito de preservar determinada origem étnica, comportamento na vida privada, fé religiosa, convicção filosófica ou política, filiação partidária ou sindical ou de pertencimento a determinados movimentos ou organizações".

### Imprensa queixou-se

A imprensa queixou-se de uma comunicação tardia e de uma falta de transparência por parte do provedor de Justiça (PJ) relativamente à actividade de defesa da liberdade de expressão.

### Acumulação de BE pede s

O provedor de Justiça (PJ) recomenda a revisão das normas de acumulação de subsídios de férias e Natal, pois permitem a acumulação de subsídios de férias e Natal em anos consecutivos.

## Provedor recomenda ao INE um inquérito próprio sobre os recibos verdes

Não há motivos formais para censurar o INE, conclui a equipa do Provedor de Justiça, que recebeu mais de 60 mil reclamações contra a pergunta 32 dos Censos

O provedor de Justiça (PJ) recomenda ao Instituto Nacional de Estatística (INE) a realização de um inquérito próprio sobre os recibos verdes, pois a pergunta 32 dos Censos de 2009 gerou mais de 60 mil reclamações.

## INE afirma que é "prematuro" tomar novas decisões

O Instituto Nacional de Estatística (INE) afirma que é "prematuro" tomar novas decisões sobre os recibos verdes, pois a pergunta 32 dos Censos de 2009 gerou mais de 60 mil reclamações.

## Acidente automóvel Seguradora quis saber relatório com lesões

A seguradora quis saber o relatório médico com lesões de um acidente automóvel, o que foi considerado uma violação da privacidade pelo provedor de Justiça (PJ).

## Queixas ao Provedor

6.381 das 10.570 queixas apresentadas em 2010 foram resolvidas

O provedor de Justiça (PJ) recebeu em 2010 um total de 10.570 queixas, das quais 6.381 foram resolvidas. As queixas mais frequentes foram relacionadas com a actividade de defesa constitucional e com a actividade de defesa da liberdade de expressão.

## Queixas ao Provedor

6.381 das 10.570 queixas apresentadas em 2010 foram resolvidas

O provedor de Justiça (PJ) recebeu em 2010 um total de 10.570 queixas, das quais 6.381 foram resolvidas. As queixas mais frequentes foram relacionadas com a actividade de defesa constitucional e com a actividade de defesa da liberdade de expressão.

## Monsanto perde protecção

Provedor está preocupado com o uso de pesticidas em Portugal

O provedor de Justiça (PJ) recomenda a revisão das normas de protecção de Monsanto, pois permitem a utilização de pesticidas em Portugal.

## Acumulação de BE pede s

O provedor de Justiça (PJ) recomenda a revisão das normas de acumulação de subsídios de férias e Natal, pois permitem a acumulação de subsídios de férias e Natal em anos consecutivos.

# Provedor avisa que pequenos investidores têm de ser incluídos na privatização do BPN

## A Provedoria de Justiça enviou um ofício às Finanças onde volta a defender que a operação tem de contemplar uma reserva de capital para pequenos subscritores

Luís Villalobos

Modelo de venda do BPN com o valor de crédito



Trabalhadores exigem novo capital de Estado

Os trabalhadores exigem novo capital de Estado para a privatização do BPN. O modelo de venda do BPN com o valor de crédito apresentado às Finanças não contempla a reserva de capital para pequenos subscritores, defende a Provedoria de Justiça.

Alfama está em tudo. Do mundo sai um hino Victor Hugo (1802-1885)

# Vizinhos queixam-se do LX Factory

## Ruído, lixo nos prédios e vandalismo levam moradores a apelar ao Presidente da República e Provedor de Justiça

António Sabido



Alfama está em tudo. Do mundo sai um hino Victor Hugo (1802-1885)

Os vizinhos do LX Factory em Lisboa queixam-se do ruído, do lixo nos prédios e do vandalismo. Os moradores apelam ao Presidente da República e ao Provedor de Justiça para que sejam tomadas medidas para resolver estes problemas.

# Diário de Notícias

SÁBADO 5 de Fevereiro de 2011, Ano 147, Nº 51.801, 1.50€

# TAP, Carris e PJ acusadas de impor limite de idade para novos funcionários

## Discriminação. Provedor de Justiça denuncia que Judiciária só aceita investigadores sub-29 e a TAP hospedeiras com menos de 26 anos

Com 28 anos, Joana é demasiado jovem para a TAP. Estas foram as acusações do Provedor de Justiça contra a TAP e a Carris por impor limites de idade para novos funcionários.

# Provedor de Justiça quer que ministério pague a 'profs'

## Contratos. Estado deve mais de 15 milhões a 12.500 dispensados em indutinizados

Provedor de Justiça quer que o Ministério da Educação pague os contratos de 12.500 professores dispensados em indutinizados.



Alfama está em tudo. Do mundo sai um hino Victor Hugo (1802-1885)

Alfama está em tudo. Do mundo sai um hino Victor Hugo (1802-1885)

# Abono de família ignora cortes recentes nos rendimentos

## Provedor de Justiça pede alteração das regras, que ignoram alterações recentes no rendimento. Há crianças de pais desempregados sem abono de família

# Novo passe Social também não permite atualização

## Provedor de Justiça quer que o Ministério da Saúde atualize o valor do passe social.

# Centros cortam subsídios a desempregados por erro

## Quelhas. Provedor de Justiça já corrigiu 20 casos de desempregados que recebem sem receber

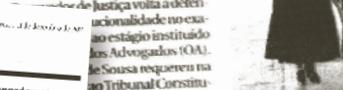
Provedor de Justiça já corrigiu 20 casos de desempregados que recebem sem receber subsídios.

# Visão Radar

# Diário de Notícias

# Provedor manda estágio dos advogados para o TC

## Dúvida Alfredo José de Sousa defende a inconstitucionalidade das normas que impedem candidatos de concorrer durante três anos



Alfama está em tudo. Do mundo sai um hino Victor Hugo (1802-1885)

# Acesso à Ordem dos Advogados volta ao Constitucional

## obrigado a nova inscrição em curso de estágio mas a fase de formação inicial só pode ser repetida uma vez. Após a repetição, se a nota for negativa o candidato fica impedido de se reinscrever em curso de estágio pelo período de três anos.

Provedor de Justiça quer que o Ministério da Saúde atualize o valor do passe social.

# Negócios

29-09-2011

# Provedor defende mudanças no seu estatuto por causa das privatizações

## Com intervenção limitada ao sector público, Alfredo José de Sousa admite que a sua capacidade de acção poderá diminuir, após a privatização, já anunciada, de alguns serviços

# Justiça Provedor quer evitar penhoras totais de rendimentos

## Ao contrário dos trabalhadores por conta de outrem, os independentes podem ficar sem nada

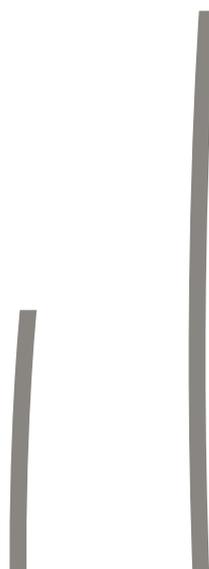


Alfama está em tudo. Do mundo sai um hino Victor Hugo (1802-1885)





## **6. GESTÃO DE RECURSOS**



## 6.1. Gestão administrativa e financeira

A atividade administrativa e financeira da Direção de Serviços de Apoio Técnico e Administrativa (DSATA), no decurso do ano de 2011, pautou-se por critérios de eficiência, eficácia e economicidade, na gestão dos seus serviços.

Seguindo os objetivos estratégicos do Plano de Atividades, conseguiu-se uma racionalização dos meios disponíveis, incluindo uma diminuição das despesas de funcionamento.

Destacam-se, contudo, as ações mais significativas nas seguintes áreas:

### Recursos humanos

Não obstante as restrições legais referentes ao desenvolvimento do sistema remuneratório dos trabalhadores, apelou-se ao desempenho por excelência, bem como à motivação dos recursos humanos.

Com vista ao preenchimento de vários postos de trabalho foram realizados estágios profissionais (período experimental) de trabalhadores das carreiras técnico superior, assistente técnico e assistente operacional.

### Pessoal em funções

(a 31 de dezembro de 2011)

Gabinete do Provedor de Justiça e dos Provedores-Adjuntos	12
Assessoria	45
Direção de Serviços de Apoio Técnico e Administrativo	45
Pessoal contratado	1

### Recursos financeiros

O orçamento de funcionamento do Provedor de Justiça para o ano económico de 2011, sofreu, por determinação da Assembleia da República, uma redução de 2,5%. Esta redução surgiu no seguimento de medidas globais de diminuição da despesa pública.

Neste sentido, foram, internamente, tomadas decisões de forma a racionalizar os meios materiais utilizados, bem como a implementação de uma política de contenção de custos.

### Orçamento de 2011

Despesas correntes	4 937 351,00 €
Despesas de investimento	411 160,00 €
Total	5 348 511,00 €

### Despesas de investimento

Tendo como objetivo a atualização tecnológica dos Sistemas de Informação, procedeu-se à instalação nos diversos postos de trabalho, de 97 computadores novos, 3 servidores, bem como do programa informático «Office 2010».

De modo a melhorar a imagem da instituição, bem como a disponibilização dos seus serviços, iniciou-se o projeto de reconstrução do Portal do Provedor de Justiça.

Ainda com o objetivo de otimizar os serviços prestados ao cidadão, e uma futura redução de custos de operação, iniciou-se também o projeto de implementação do sistema de gestão documental que suporta os principais processos da instituição – processo queixa.

No que se refere à gestão patrimonial, deram-se por finalizadas as obras de recuperação da estabilidade do edifício principal.

Igualmente outras melhorias foram introduzidas, em especial no espaço dedicado ao atendimento ao público.

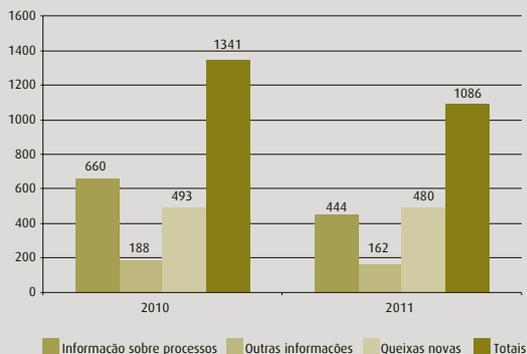
Reorganizaram-se os meios de comunicação de voz, de dados e digitais, o que possibilitou a redução dos respetivos custos.

## 6.2. Relações públicas

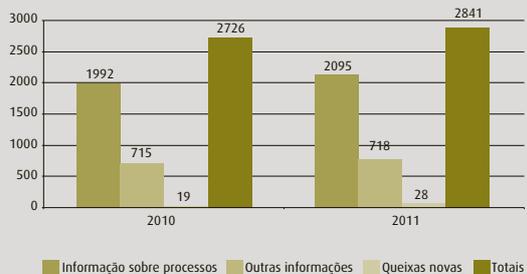
Manteve-se, em 2011, um atendimento personalizado, quer presencial quer telefónico, visando:

- Aproximar o cidadão do Provedor de Justiça;
- Informar o cidadão sobre o direito de queixa ao Provedor de Justiça;
- Dar uma resposta mais célere aos pedidos de informações sobre processos em instrução.

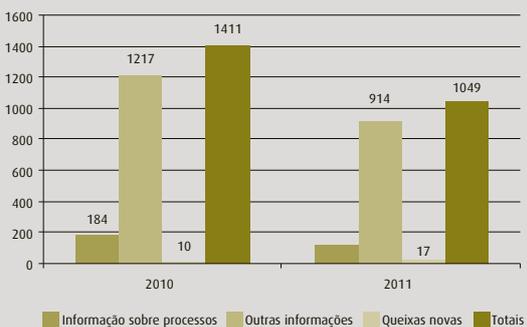
### 6.2.1. Atendimento presencial e telefónico



### Número geral



### Linha azul

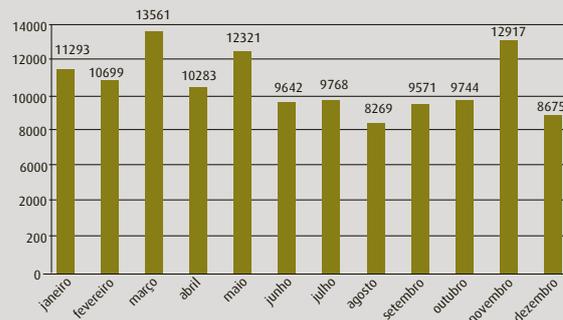


Em 2011 a Divisão de Relações Públicas atendeu, presencialmente, 1086 cidadãos. No atendimento telefónico, através do número geral, destaca-se um aumento de pedidos de informação sobre processos em instrução, bem como uma subida no número de queixas novas. Na totalidade foram atendidos, presencialmente e por telefone 4976 cidadãos.

### 6.3. Visitas ao Portal do Provedor de Justiça

Em 2011, manteve-se sempre disponível o portal deste órgão do Estado, por forma a permitir o acesso fácil e célere à informação relativa ao Provedor de Justiça.

O maior número de acessos ao portal verificou-se no mês de março.



### 6.4. Atividade editorial

- Edição do **Relatório do Provedor de Justiça à Assembleia da República – 2010** em que se dá conta de toda a atividade processual e extraprocessual do Provedor de Justiça, assim como da sua versão inglesa e respetivo sumário.

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_AR\\_2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_AR_2010.pdf)

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_ar\\_2010ingles.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_ar_2010ingles.pdf)

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/SUM\\_Annual\\_Report2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/SUM_Annual_Report2010.pdf)

- Publicação do **Relatório da Inspeção aos Centros de Emprego** [http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_inspecao\\_centro\\_emprego.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_inspecao_centro_emprego.pdf)

- Publicação do **Relatório sobre a Instalação Temporária de Cidadãos Estrangeiros não Admitidos em Portugal ou em Processo de Afastamento do Território Nacional**

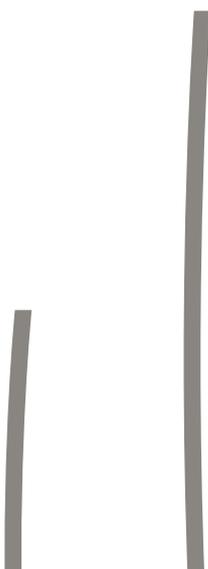
[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_CIT\\_Marco2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_CIT_Marco2011.pdf)

- Divulgação de 13 000 folhetos – *O Provedor de Justiça na Defesa do Cidadão* – junto de vários municípios, no âmbito de um protocolo assinado com a Associação Nacional dos Municípios Portugueses.





## 7. ÍNDICE ANALÍTICO



Assunto	N.º Proc./N.º Pág.	Entidade visada
<b>Direito ao ambiente e à qualidade de vida</b>		
Águas residuais. Contaminação de aquíferos. Incomodidade.	09/2856-R - pág. 45	Câmara Municipal de Moura/Administração da Região Hidrográfica do Alentejo, IP
Edificação. Informação prévia. Índice de construção. Erro sobre os pressupostos.	10/4253-R - pág. 44	Câmara Municipal de Cascais
Edificação. Informação prévia. Índice de construção. Erro sobre os pressupostos.	09/2933-R - pág. 44	Câmara Municipal de Alcochete
Fauna. Áreas protegidas - javali. Correção cinegética.	09/6668-R - pág. 44	Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, IP/Autoridade Florestal Nacional
Florestas regime florestal, matas nacionais e outros perímetros florestais.	09/3476-R Rec. n.º 1/B/2011 - pág. 106	Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
Incomodidade ambiental imputada à exploração de estação de tratamento de águas residuais sita no Caniço (concelho de Santa Cruz).	10/4475-R - pág. 101	Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais; Direção Regional do Ambiente
Incomodidade ambiental imputada à exploração de unidade suínola.	10/4120-R - pág. 101	Município de Santa Cruz; Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural; Direção Regional do Ambiente
Insalubridade.	10/1621-R Rec. n.º 5/A/2011 - pág. 104	Presidente da Câmara Municipal de Ponta do Sol
Ordenamento do território. Regimes territoriais especiais. Áreas protegidas. Restrições. Pesca.	11/1627-R - pág. 46	Instituto da Conservação da Natureza e Biodiversidade, IP
Urbanismo. Loteamentos. Propriedade horizontal. Infraestruturas de telecomunicações. Encargos de conservação.	10/2361-R - pág. 45	Ministro da Economia/Anacom - Autoridade Nacional de Comunicações
<b>Direitos dos contribuintes, dos consumidores e dos agentes económicos</b>		
Acesso e exercício da atividade de vendedor ambulante. Restrição de acesso aos não residentes.	11/2618-R Rec. n.º 9/A/2011 - pág. 105	Presidente da Câmara Municipal de Portimão
Alteração da data de início de atividade.	11/1696-R - pág. 53	Serviço de Finanças de São Brás de Alportel
Depósito de caução prestada no âmbito do acesso ao serviço público de fornecimento de água.	10/4411-R Rec. n.º 7/A/2011 - pág. 104	Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz
Electricidade. Faturação. Interrupção do fornecimento. Pré-aviso. Ónus da prova.	11/1902-R - pág. 53	EDP Serviço Universal, S.A.
Informação completa aos mediadores de Jogos Sociais do Estado e identificação de inspetores em visitas de prospeção.	11/4836-R - pág. 54	Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
IRS. Liquidações a contribuintes faltosos. Reclamações gratuitas. Revogação do ofício-circulado n.º 20142 da Direção de Serviços do IRS, de 03/02/2009.	11/4024-R - pág. 52	Serviço de Finanças de Guimarães 1
Responsabilidade civil por acidentes. Buraco na via não sinalizado.	11/1409-R - pág. 55	Estradas de Portugal, S. A.
Vias de comunicação. Declaração de presença emitida pelos CTT a utentes das ex-SCUT.	11/0275-R - pág. 54	CTT, S.A.
<b>Direito à justiça e à segurança</b>		
Assuntos rodoviários. Serviço urgente de interesse público. Autos de contraordenação.	10/1746-R Rec. n.º 4/A/2011 - pág. 104	Ministro da Administração Interna

Assunto	N.º Proc./N.º Pág.	Entidade visada
Cancelamento definitivo no Registo Criminal.	11/4176-R - pág. 80	Ministério da Justiça
Cartão de Cidadão. Naturalidade.	11/3496-R - pág. 80	Instituto dos Registos e do Notariado
Confusão de identidade.	11/1358-R - pág. 79	Conselho Superior do Ministério Público
Demora na marcação de visitas acompanhadas pela Equipa da Segurança Social.	11/3121-R - pág. 81	Centro Distrital de Lisboa do Instituto da Segurança Social
Impenhorabilidade. Limite mínimo.	10/5710-R - pág. 79	Centro Nacional de Pensões
Revalidação dos títulos de condução.	11/04-P - pág. 112	Instituto de Mobilidade e Transportes Terrestres (IMTT)
Serviços remunerados de agentes da Polícia de Segurança Pública.	08/6336-R - pág. 78	Polícia de Segurança Pública
Regulamento das Zonas de Estacionamento de Duração Limitada.	09/5433-R Rec. n.º 2/A/2011 - pág.103	Presidente da Câmara Municipal de Vizela
Títulos de estacionamento indevidamente colocados. Presunção de não pagamento. Levantamento de autos de contraordenação. Boa-fé.	10/2686-R Rec. n.º 3/A/2011 - pág. 103	Presidente do Conselho de Administração da EMEL
<b>Direitos sociais</b>		
Aplicação no tempo do regime das doenças profissionais previsto no Decreto-Lei n.º 503/99, de 20/11, aos militares.	10/2634-R - pág. 63	Caixa Geral de Aposentações, IP e Secretário de Estado do Orçamento
Estatuto da Aposentação. Anulação de inscrições. Devolução de quotas pela CGA. Regularização das situações.	11/5134-R; 10/4233-R; 11/0977-R - pág. 64	Caixa Geral de Aposentações, IP
Irregularidades das convocatórias remetidas pelo IEFP aos beneficiários de prestações sociais (de desemprego e de rendimento social de inserção).	11/1489-R - pág. 61	Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP)
Lacunas no sistema de informação da Segurança Social e atrasos na migração de dados. Articulação entre os Centros Distritais do Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS) e o Instituto de Informática, I.P. (II)	10/2271-R - pág. 63	Instituto da Segurança Social, I.P. e Instituto de Informática, I.P.
Prestações familiares. Rendimentos do agregado familiar a considerar para a determinação do escalão de abono de família.	11/3149-R - pág. 64	Secretário de Estado da Solidariedade e da Segurança Social
Subsídio de educação especial. Avaliação da deficiência por Equipa Multidisciplinar. Reavaliação da decisão.	11/1747-R - pág. 62	Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS)
<b>Direitos dos trabalhadores</b>		
Avaliação de desempenho.	10/1910-R Rec. n.º 13/A/2011 - pág. 105	Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz das Flores
Compensação pro caducidade de contrato a termo certo.	10/5125-R Rec. n.º 8/A/2011 - pág. 104	Diretor-Geral dos Recursos Humanos da Educação
Concurso para recrutamento de trabalhador por tempo indeterminado. Métodos de seleção.	10/5351-R - pág. 71	Câmara Municipal de Lagoa
Concurso. Notificação insuficiente das deliberações do Júri. Exercício do direito à informação procedimental. Regime de acesso aos documentos administrativos. Fotocópia.	11/2736-R - pág. 70	Câmara Municipal de Miranda do Corvo
Contratação de escola, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 35/2007, de 15 de fevereiro. Critérios de seleção.	11/4335-R - pág. 71	Secretário de Estado do Ensino e da Administração Escolar

Assunto	N.º Proc./N.º Pág.	Entidade visada
Dirigentes sindicais. Subsídio de refeição.	10/0130-R Rec. n.º 6/A/2011 - pág. 104	Presidente do Conselho de Administração da EDA
Incumprimento da obrigação de remuneração.	11/4068-R - pág. 71	Secretaria-Geral do Ministério da Educação
Organização Administrativa. Princípio da decisão. Omissão de pronúncia.	11/1926-R - pág. 97	Direção Regional da Educação e Formação
Polícia municipal. Remuneração após conclusão do período experimental. Lei do Orçamento do Estado para 2011. Proibição de valorizações remuneratórias.	11/2026-R Rec. n.º 12/A/2011 - pág. 105	Presidente da Câmara Municipal de Sintra
Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública. Faltas por doença. Ordem de reposição. Execução.	11/5537-R - pág. 72	Secretaria-Geral do Ministério da Educação
Regimes de vinculação, carreiras e remunerações. Transferência de atribuições do IFAP, I. P. para a Região Autónoma dos Açores. Transição das relações jurídico-laborais.	10/5364-R Rec. n.º 1/A/2011 - pág. 103	Vice-Presidência do Governo Regional dos Açores
Relação de emprego público. Concurso.	10/1327-R - pág. 97	Direção Regional do Desporto
Alteração obrigatória de posicionamento remuneratório. Data de produção de efeitos.	11/2532-R a 11/2535-R; 11/2775-R - pág. 69	Centro Hospitalar do Porto, E.P.E.
<b>Outros direitos fundamentais</b>		
Assembleia de freguesia. Dever de participação dos cidadãos. Acesso condicionado.	10/4921-R - pág. 101	Assembleia de freguesia do Curral de Freiras
Assuntos penitenciários. Educação. Frequência de ensino superior. Acesso a materiais de estudo e aos docentes.	10/5444-R - pág. 87	Estabelecimento Prisional do Funchal
Atualização dos valores de taxas sanitárias. Momento de cobrança. Decreto-Lei n.º 8/2011, de 11 de janeiro.	11/0501-R Rec. n.º 11/A/2011 - pág. 105	Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Saúde
Controlo de movimentos em espaço escolar com utilização de dados biométricos.	11/2606-R - pág. 86	Agrupamento de Escolas Mário Beirão, de Beja
Estatuto do bolseiro de investigação. Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P. Concurso para atribuição de bolsas de doutoramento e pós-doutoramento. Exequibilidade do plano de trabalhos. Exercício de funções docentes.	11/1719-R; 11/ 3588-R; 11/4570-R Rec. n.º 10/A/2011 - pág. 105	Secretária de Estado da Ciência
Recusa de concessão de subsídio de educação especial, por extemporaneidade, em aplicação de critério de celeridade recomendado pelo Provedor de Justiça.	10/0452-R - pág. 88	Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo; Instituto da Segurança Social
Recusa de emissão de atestado comprovativo de união de facto para instrução de processo de adoção.	11/1580-R - pág. 88	Junta de Freguesia de Queluz
Saúde. Comparticipação.	10/6268-R - pág. 97	Direção Regional da Saúde
Saúde. Comparticipações. Atraso na decisão de comparticipação com encargos de saúde. Bomba infusora de insulina.	11/0093-R - pág. 87	Direção-Geral de Saúde
Saúde. Taxas moderadoras. Definição de episódio de urgência para efeitos de cobrança de taxas moderadoras.	10/3788-R - pág. 87	Ministério da Saúde
Técnicos Oficiais de Contas. Dívida a anterior TOC. Necessidade de extinção da obrigação previamente à assunção de funções por novo TOC.	10/0617-R Rec. n.º 2/B/2011 - pág. 106	Ministro de Estado e das Finanças

# Publicações do Provedor de Justiça

Relatórios do Provedor de Justiça à Assembleia da República, 1976 a 2010

<http://www.provedor-jus.pt/relatoriosan.php>

Portuguese Ombudsman Report to the Assembly of the Republic – 2009

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_ar\\_2009ingles.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_ar_2009ingles.pdf)

Menores em Risco numa Sociedade de Mudança, 1992

XX Aniversário do Provedor de Justiça: Estudos, 1995

4.ª Mesa Redonda dos Provedores de Justiça Europeus, 1995

20 Anos do Provedor de Justiça, 1996

Provedor de Justiça – 20.º Aniversário 1975 – 1995: Sessão Comemorativa na Assembleia da República, 1996

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Sessao20Anos\\_textos.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Sessao20Anos_textos.pdf)

Relatório sobre o Sistema Prisional, 1996

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/RelPrisoas1996.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas1996.pdf)

As Nossas Prisões: Relatório Especial do Provedor de Justiça à Assembleia da República – 1996, 1997

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/RelPrisoas1996.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas1996.pdf)

Instituto de Reinserção Social: Relatório Especial à Assembleia da República – 1997, 1997

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/IRSocial.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/IRSocial.pdf)

Portugal: The Ombudsman/Le Médiateur: Statute/Statut, 1998

A Provedoria de Justiça na Salvaguarda dos Direitos do Homem, 1998

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/50anos\\_Direitos\\_Homem.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/50anos_Direitos_Homem.pdf)

As Nossas Prisões – II: Relatório Especial do Provedor de Justiça à Assembleia da República – 1999, 1999

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/RelPrisoas1998\\_II.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas1998_II.pdf)

O Provedor de Justiça Defensor do Ambiente, 2000

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Provedor\\_Ambiente.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Provedor_Ambiente.pdf)

Provedor de Justiça: Estatuto e Lei Orgânica, 2001

O Cidadão, o Provedor de Justiça e as Entidades Administrativas Independentes, 2002

[http://www.provedorjus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Cidadao&ProvedorJustica&EntidadesAdministrativasIndependentes.pdf](http://www.provedorjus.pt/restrito/pub_ficheiros/Cidadao&ProvedorJustica&EntidadesAdministrativasIndependentes.pdf)

*Ombudsman*: Novas Competências, Novas Funções: VII Congresso Anual da Federação Ibero-americana de Ombudsman, 2002

[http://www.provedorjus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/FIO\\_VIIcongressoAnual\\_LisboaNov2002.pdf](http://www.provedorjus.pt/restrito/pub_ficheiros/FIO_VIIcongressoAnual_LisboaNov2002.pdf)

Democracia e Direitos Humanos no séc. XXI, 2003

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/DemoDirHumanos.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/DemoDirHumanos.pdf)

As Nossas Prisões – III Relatório, 2003

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/RelPrisoas2003.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas2003.pdf)

O Provedor de Justiça e a Reabilitação Urbana, 2004

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/LivroReabilitacaoUrbana.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/LivroReabilitacaoUrbana.pdf)

O Exercício do Direito de Queixa como Forma de Participação Política, 2005

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/ExercicioDireitoQueixa.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/ExercicioDireitoQueixa.pdf)

O Provedor de Justiça: Estudos, 2005

[http://www.provedorjus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Estudos\\_VolumeComemorativo30Anos.pdf](http://www.provedorjus.pt/restrito/pub_ficheiros/Estudos_VolumeComemorativo30Anos.pdf)

Estatuto do Provedor de Justiça – Edição Braille, 2006

Direitos Humanos e Ombudsman: Paradigma para uma instituição secular, 2007

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/DireitosHumanos\\_Ombudsman.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/DireitosHumanos_Ombudsman.pdf)

Statute of the Portuguese Ombudsman, 2007

O Provedor de Justiça na Defesa da Constituição, 2008

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/ProvedorJusticaNaDefesaConstituicao.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/ProvedorJusticaNaDefesaConstituicao.pdf)

O Provedor de Justiça – Novos Estudos, 2008

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/ProvedorJustica\\_NovosEstudos.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/ProvedorJustica_NovosEstudos.pdf)

Relatórios Sociais: Imigração, Direitos das Mulheres, Infância e Juventude, Protecção da Saúde e Sistema Penitenciário, 2008

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/RelatoriosSociais2008.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelatoriosSociais2008.pdf)

Relatório especial: Os direitos de promoção e protecção de crianças e jovens na Região Autónoma da Madeira: perspectivas do acolhimento institucional, 2010

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_Madeira\\_2010.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_Madeira_2010.pdf)

Provedor de Justiça: O Garante dos Direitos Fundamentais, 2011

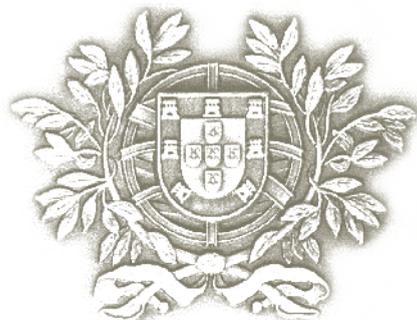
[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/garantedosdireitosfundamentais\\_2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/garantedosdireitosfundamentais_2011.pdf)

Relatório da Inspeção aos Centros de Emprego, 2011

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_inspeccao\\_centro\\_emprego.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_inspeccao_centro_emprego.pdf)

Relatório sobre a Instalação Temporária de Cidadãos Estrangeiros não Admitidos em Portugal ou em Processo de Afastamento do Território Nacional, 2011

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio\\_CIT\\_Marco2011.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio_CIT_Marco2011.pdf)



**Provedor de Justiça**

Rua do Pau de Bandeira, 7-9,  
1249-088 Lisboa

Telefone: 213 92 66 00 | Fax: 21 396 12 43

[provedor@provedor-jus.pt](mailto:provedor@provedor-jus.pt)

<http://www.provedor-jus.pt>